الموازنة العامة للدولة

قطب ابراهيم محمد

وكيل اول وزارة المالية



الهيئة المصرية العامة للكتاب

١٩٧٨

الموازنة العامة للدولة

قطب إبراهيم محمد
وكيل أول وزارة المالية

الطبعة الثالثة
(مزيدة ومنقحة)



الهيئة المصرية العامة للكتاب

١٩٧٨

مقدمة

الطبعة الأولى

موضوع هذا الكتاب هو الموازنة العامة للدولة ، والموضوع يهم جميع المواطنين بصفة عامة لأن الموازنة العامة تتضمن الانفاق العام على الخدمات والمشروعات العامة التى تمس حياتهم ، والموارد التى تجبى منهم أو يقع عليهم عبؤها .

كما أن الموضوع يهم طائفة من المتخصصين الذين يقومون باعداد الموازنة العامة أو اعتمادها أو تنفيذها أو متابعتها أو تمويلها أو رقابتها أو اعداد حساباتها الختامية ، بالاضافة الى أولئك الذين يتناولون الموازنة العامة بالتحليل والمناقشة والنقد .

وقد تضمن الكتاب فى بعض أبوابه أنواع الموازنات ، فشمل موازنات البنود سواء أكانت مركزية أم محلية ، كما عالج موازنات البرامج والأداء وموازنات البرمجة والتخطيط ، متناولا مبادىء هذه الأنواع وتبويبها ودورتها التى تشمل التحضير والتنفيذ والتمويل والمتابعة والرقابة المالية والحسابات الختامية .

كما اشتمل الكتاب على نماذج من نظم موازنات بعض الدول العربية والأجنبية حتى يكون لدى القارىء مرجعا يعود اليه اذا أراد دراسة موازنات هذه الدول .

ولما كانت الوحدة العربية من الأهداف التى يرنو اليها كل عربى وكان توحيد الموازنات العامة للدول العربية أحد لبنات بناء الوحدة الاقتصادية لهذه الدول ، فقد ناقش الكتاب قواعد وأسس توحيد موازناتها وأوضح الخطوات العملية لهذا التوحيد ٠

وعلاوة على ما سبق ، تبرز من ثنايا الكتاب موضوعات ذات أهمية خاصة كالنظام الضريبى فى جمهورية مصر العربية ، وتوازن الموازنة العامة وعلاج عجزها والتجاوزات غير الدستورية والمخالفات المالية والتأشيرات العامة واجراءات اصدار القروض الحكومية وأذون الخزانة وكيفيه ربط الخطة بالموازنة العامة والمقارنة بينها ٠

عالج الكتاب كذلك موضوع الموازنة العامة من الناحية النظرية والعملية طبقا لأحدث الاتجاهات التى تبنتها هيئة الأمم وطبقا لأحدث القوانين المتعلقة بالموضوع كقانون الموازنة العامة للدولة فى ج٠م٠ع ٠ رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وقانون الخطة العامة للدولة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصدار قانون نظام الحكم المحلى وقانون تنظيم علاقة الجهاز المركزى للمحاسبات بمجلس الشعب رقم ٣١ لسنة ١٩٧٥ ٠

وقد روعى فى اعداد الكتاب أن يضع الحلول للكثير من مشاكل الموازنة العامة التى صادفها المؤلف أبان عمله بوزارة المالية وأن يلبى الاحتياجات العلمية التى يتطلبها تدريس مادة الموازنة العامة بالدراسات العليا بالجامعات على ضوء مساهمة المؤلف فى تدريس مادة الموازنة العامة للدبلومات العليا بكلية التجارة بجامعة القاهرة واشتراكه فى مناقشة أكثر من رسالة جامعية تناولت جوانب الموازنة العامة ٠

واتماما للفائدة تضمن الكتاب ملاحق تشمل التقسيم النمطى للموازنة العامة ، ونصوص قانونى الموازنة العامة والخطة العامة للدولة ٠

وانى اذ أحمد الله تعالى أن مكننى من اتمام هذا العمل ٠٠ أسأله جل وعلا دوام التوفيق ٠

قطب ابراهيم محمد

مقدمة

الطبعة الثانية

أقدم الطبعة الثانية لكتاب الموازنة العامة للدولة كي تساهم في استكمال تحقيق رسالته وهي نشر الوعي المالي بين المواطنين وتعميق فهم الموازنة العامة بين المتخصصين ووضع الحلول العملية للمشاكل التي تعترض المنفذين وتقديم المستحدث في الموازنة العامة للقراء والدارسين ٠

وقد كان لحسن استقبال الطبعة الأولى من القراء والهيئات المتخصصة والصحافة أكبر الأثر في التفكير في اصدار الطبعة الثانية ٠

وتدعيما لهذه الثقة التي أحاطت بالطبعة الاولى من الكتاب ، قمت باعادة مراجعته وأدخلت عليه اضافات عديدة تناولت أبوابه الثاني والثالث والرابع والخامس والسابع والثامن والملاحق ، وقد هدفت بهذه الاضافات الى التوسع في حلول المشاكل العملية لتطبيقات الموازنة العامة والتنويه عن أحدث التطورات بها والالمام بمزيد من نظم الموازنات العامة بالدول العربية والأجنبية ٠

فاذا كان الكتاب بعد هذا الجهد المتواضع قد ساهم في اشعاع بعض النور على الطريق ، فما ذلك الا بتوفيق من الله نور السموات والارض ٠

المؤلف

قطب ابراهيم محمد

مقدمة

الطبعة الثالثة

أقدم الطبعة الثالثة لكتاب الموازنة العامة للدولة بعد أن تم تطوير الكتاب تطويرا يستهدف الغايات التالية :

- اضافة المزيد من المعلومات لأبواب الكتاب المختلفة لم تشملها الطبعتان السابقتان وقد أدى ذلك الى استحداث بعض فصول جديدة واضافات لفصول قائمة وشمول الكتاب لمزيد من الجداول المالية .
- تحديث بعض أرقام الكتاب وبياناته على ضوء آخر تعديلات طرأت على القوانين التى تناولها وعلى ضوء آخر موازنتين عامتين للدولة وهما موازنة ١٩٧٧ وموازنة ١٩٧٨ .
- اعادة ترتيب بعض فصول الكتاب تحقيقا للتناسق فى المعلومات واضطرارها وتسلسلها فى ضوء التطوير الجديد للكتاب .

واذا كنت بهذا الجهد المتوالى قد أديت بعض دين الوطن على ..

فالله أسأل المعونة والتوفيق

قطب ابراهيم محمد

الباب الأول

عموميات

● الفصل الأول :

تعريف الموازنة العامة

تحمل تعاريف الموازنة العامة فى ثناياها خصائص عامة وهى :

أنها عبارة عن بيان باستخدامات الدولة ومواردها ٠

وأن هذا البيان تقديرى وليس فعلى ٠

وأنه عن فترة زمنية محددة تكون عادة سنة ٠

وأنه معتمد من السلطة التشريعية ٠

أمثلة عن بعض التعاريف

نورد فيما يلى أمثلة لبعض التعاريف :

« الموازنة العامة بيان تقديرى لنفقات الحكومة وايراداتها خلال فترة قادمة محددة من الزمان واجازة هذا البيان من السلطة المختصة »

« الموازنة العامة تقدير مفصل ومعتمد لنفقات الدولة وايراداتها لمدة مقبلة من الزمن وقد أصبحت الآن الأداة الرئيسية التى تستخدم فى السياسة المالية لتحقيق الرفاهية والنمو الاقتصادى والعدالة الاجتماعية »

« الموازنة العامة عبارة عن برنامج عمل متفق عليه مبين فيه تقدير لانفاق الدولة ومواردها خلال فترة مقبلة وتلتزم به الدولة وتكون مسئولة عن تنفيذه » ٠

« الموازنة العامة تقدير مفصل ومعتمد لنفقات الدولة وايراداتها لمدة سنة مالية مقبلة ويصدر سنويا قانون بربطها وذلك بعد أن ينتهى المجلس التشريعى من اعتمادها » .

« الموازنة العامة هى توقع واجازة لنفقات وايرادات الدولة عن مدة مقبلة » .

« الموازنة العامة هى الخطة السنوية للقطاع العام التى تحدد الايرادات المتوقع تحصيلها وتقديرات الانفاق العام الضرورى لتحقيق الأهداف التى تسعى اليها السلطات العامة من القيام بنشاطها الاقتصادى خلال السنة القادمة وهى السنة المعد عنها الموازنة » .

تحليل التعريف الذى تضمنه قانون الموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية :

يتضمن قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ التعريف التالى :

« الموازنة العامة للدولة هى البرنامج المالى للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك فى اطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقا للسياسة العامة للدولة » .

الفرق بين الموازنة والميزانية :

تضمن التعريف اصطلاح « الموازنة » تمييزا لها عن « الميزانية السنوية » التى تعد على هيئة جدول مبوب بقيمة أصول المشروع وخصومه فى نهاية السنة المالية ويعبر عن المركز المالى الحقيقى لذلك المشروع .

وتمييزا لها عن « الميزانية التقديرية » للمشروع التى تعرف بأنها « خطة تتناول العمليات المستقبلة لفترة محدودة — أى أداة للتعبير عن الأهداف والسياسات والنتائج المرسومة مقدما ، وعليه فانها تشتمل على الايرادات المحتملة والمصروفات المتوقعة خلال فترة زمنية معينة ، كما لا تقتصر على مجرد تحديد الأهداف الاجمالية لأوجه النشاط المختلفة للمشروع بل تتضمن برنامج العمل لكل منها ثم الفائض المقترح بالاضافة الى صورة تقديرية للمركز المالى للمشروع فى نهاية فترة الميزانية التقديرية » .

ولقد استحدث النظام المحاسبى الموحد استخدام اصطلاح « الموازنة التخطيطية » ليحل محل اصطلاح « الميزانية التقديرية » على أساس أن فى اصطلاح الموازنة التخطيطية اشارة صريحة الى كونها اداة للتخطيط ، وأن هذه التسمية تميزها باعتبارها تتضمن أهداف الوحدة فى فترة

مستقبلة عن الميزانية التى تعـــدها الوحـــدة كقائمة مالية للموجودات والمطلوبات فى تاريخ معين ٠

والموازنة العـــامة للدولة تختلف عن « موازنة النقد الأجنبى » وهى عبـارة عن بيان بتقديرات استخدامات الدولة ومواردها من النقد الأجنبى عن فترة زمنية مقبلة ويتم فيها توزيع الموارد على الاستخدامات ٠

ربط الموازنة العامة بالخطة القومية :

وبتحليل التعريف الذى أورده قانون الموازنة العامة يتضح أنه اعتبر الموازنة العامة للدولة هى « البرنامج المالى للخطة » وبذلك تكون الموازنة العامة أداة من أدوات الخطة وأنه من الضرورى الربط بينهما ، اذ أنه فى الدول التى تأخذ بنظام التخطيط كجمهورية مصر العربية لابد أن ترتبط الموازنة العـامة بالخطـة القومية لتلك الدول ارتباطا كاملا ويتحقق هـذا الارتباط بالوسائل التالية كلها أو بعضها ٠

- يختص جهاز واحد فى بعض الدول باعداد كل من الموازنة العامة والخطة العامة للدولة ٠

- تربط بين الموازنة العامة والخطة القومية أهداف مشتركة ، وهذا ما تضمنه تعريف الموازنة العامة حينما أوضح أن الموازنة العامة للدولة هى البرنامج المالى للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحديد أهداف محددة وذلك فى إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وقد أكد قانون الخطة العامة للدولة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ فى المادة الخامسة منه ذلك فنصت هـذه المـادة على أن « يراعى فى اعداد الموازنة العـــامة للدولة الالتزام بأهداف الخطة السنوية » ٠

  على أنه ينبغى أن لا يفهم من ذلك أن أهداف الموازنة العامة تكون قاصرة على أهداف الخطة فقد يكون للموازنة العـــامة أهداف أخرى كترشيد الانفاق العـــام وتنمية الموارد والحد من عجز الموازنة العامة ٠

- توحيد التقسيمات العامة لكل من الخطة والموازنة فتكون مدلولات التقسيمات القطاعية وعددها واحدا فى الاثنين ، كماأنه يمكن توحيد الجزء الأكبر من المصطلحات المستخدمة ومدلولاتها فى كل من الموازنة العامة والخطة القومية ٠

- تسير كل من الموازنة والخطة فى مسار زمنى واحد فالموازنة العامة تكون عادة عن سنة مالية ، بينما الخطة القومية طويلة الأجل عن أكثر من سنة ولربط الموازنة بالخطة تقسم الخطط العامة الطـويلة

الأجل الى خطط سنوية قصيرة الأجل ، وقد نص قانون الخطة العامة للدولة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ على تقسيم الخطة العامة للدولة الى خطط سنوية بهدف توحيد النطاق الزمنى لكل من الخطة العامة للدولة والموازنة العامة • فتنص المادة ٣ منه على ما يلى : —

« توضع خطة قومية عامة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقسم هذه بدورها الى خطط سنوية تفصيلية تتوافر فيها المرونة اللازمة لمواجهة ما يستجد من تطورات خلال سنى الخطة » •

— تتضمن الموازنة العامة الاعتمادات اللازمة لتمويل الخطة السنوية التى انبثقت من الخطة طويلة الأجل للدولة الا ما كان منها خاصا بالقطاع الخاص •

— كما أنه بعد صدور الخطة العامة السنوية والموازنة العامة ، اذا طرأت ظروف تستدعى اجراء تعديل فى الخطة لسبب أو لآخر فينبغى أن تكون لدى الموازنة العامة من الوسائل القانونية ما يمكنها من الاستجابة لتعديل التمويل الذى اعتمد بالموازنة لمقابلة التغيير الجديد فى الخطة السنوية ، فقد تطرأ خلال السنة المالية ظروف تستدعى استبدال مشروعات جديدة ببعض مشروعات الخطة القومية السنوية نتيجة لعدم تحقق بعض توقعات التخطيط كعدم تحقق بعض التسهيلات الائتمانية أو عدم توفر النقد الاجنبى أو ارتفاع أسعار بعض مكونات المشروع ارتفاعا مفاجئا يتطلب تأخير تنفيذه ، فحينئذ تستجيب الموازنة العامة لذلك ، وتجرى التغيير اللازم فى الاعتمادات لمقابلة تمويل الوضع الجديد • وهذا ما أكدته المادة ٥ من قانون الخطة العامة للدولة فقضت بأنه « لا يجوز تعديل الاستخدامات الاستثمارية الواردة فى الموازنة العامة للدولة الا طبقا للقواعد التى يقررها مجلس الوزراء وبما لا يخل بالأولويات الواردة فى الخطة •

— ومن نافلة القول أنه من العوامل التى تساعد على الارتباط بين الموازنة العامة والخطة العامة أن يكون تبادل المعلومات والبيانات والاحصائيات ونتائج التحليل للأرقام ميسرا ومتدفقا بين الجهازين المختصين بذلك •

ربط الموازنة العامة والخطة القومية بموازنة النقد الأجنبى :

واذا كان من الواجب تحقيق الترابط بين كل من الموازنة العامة والخطة القومية للدولة ، فانه لتدعيم هذا الترابط يتعين أن يرتبط كل منهما بموازنة النقد الأجنبى للدولة ، فبعض الدول تعد موازنة للنقد

الأجنبى ، وهى كما قلنا عبارة عن بيان بتقديرات استخدامات وموارد النقد الاجنبى عن سنة مالية مقبلة ويتم فيها توزيع الموارد على الاستخدامات المختلفة كاستيراد السلع والخدمات وتسديد الديون والالتزامات الخارجيه والانفاق على المكون الاجنبى اللازم لتنفيذ مشروعات خطة التنميه .

وترتبط الموازنة العامة للدولة بموازنة النقد الأجنبى فى أكثر من وضع ، فكل منهما تعد عن سنة مالية واحدة ، كما أن بعض استخدامات الموازنة العامة تسدد بالنقد الأجنبى كالمرتبات بالخارج والاشتراكات الدولية وأثمان المواد والسلع التى تستورد من الخارج ، كما أن تنفيذ بعض المشروعات الاستثمارية المدرجة بالموازنة العامة للدولة يتطلب تمويلا بعملة أجنبية ، فضلا عن أن سداد أقساط الديون الخارجية المدرجة بالعملة المحلية بالموازنة العامة للدولة يحتاج لتدبير النقد الاجنبى اللازم لسداده ، ومن ناحية الموارد فان بعض تقديرات الموازنة العامة تحصل بعملة أجنبية .

وكما ترتبط موازنة النقد الأجنبى بالموازنة العامة للدولة فانها ترتبط بالخطة العامة للدولة ، فموازنة النقد الأجنبى ما هى الا تخطيط لحصيلة النقد الأجنبى وطريقة التصرف فيه خلال سنة مالية مما يتطلب توحيد تقديرات حصيلة النقد الأجنبى وتوزيعها على القطاعات المختلفة فى كل من موازنة النقد الأجنبى والخطة العامة للدولة ، واذا طرأت خلال السنة ظروف خارجية تحول دون تحقيق التوقعات فى موازنة النقد الأجنبى فيتعين الاتفاق بين الجهازين المختصين باعداد الموازنة النقدية والخطة العامة على كيفية مواجهة ذلك وتأثيره على تنفيذ المشروعات المدرجة بالخطة .

وعموما ينبغى على الحكومات أن تعمل على تحقيق المناخ الملائم لازدياد الترابط بين الخطة العامة والموازنة العامة وموازنة النقد الأجنبى ، اذ أن عدم الترابط والتنسيق بين هذه الوثائق الثلاث يؤدى الى الحد من انطلاق تنفيذ الخطة العامة ويؤدى الى تعثر تحقيق أهدافها .

النطاق الزمنى للموازنة العامة الوارد بالتعريف : ـ

ـ حدد التعريف الذى أورده قانون الموازنة العامة النطاق الزمنى لها بأنه « عن سنة مالية » فالموازنة العامة لابد أن تكون عن فترة زمنية محددة ، وهى عادة تكون سنة وهو ما يطلق عليه « مبدأ سنوية الموازنة العامة » الا أنه قد يستجد من الظروف ما يحتم اعداد الموازنة

العامة عن فترة تزيد أو تقل من سنة على النحو الذى سنوضحه فيما بعد عند مناقشة مبادىء الموازنة العامة ·

ولذلك كان يمكن أن يتسم التعريف بدقة أكثر لو استبدل عبارة « فترة زمنية » بعبارة « سنة مالية » ويبدو أن المشرع رجح الحالة الغالبة وهى أن تكون الموازنة عن سنة ·

ويلاحظ كذلك أن التعريف حدد السنة بأنها سنة مالية « مقبلة » مما يحمل معه أن اعتماداتها ومواردها تكون عبارة عن تقديرات للسنة المالية المقبلة ·

أهمية الموازنة العامة :

والواقع أن التعاريف السابقة لا تتسع لتظهر الأهمية الكاملة للموازنة العامة اذ أنها تعتبر وثيقة من أهم وثائق الدولة فالموازنة مرتبطة بجميع سياسات الدولة لأنها تمولها ، كما أنها تنظم الانفاق العام وتوزعه على وحدات الدولة التنظيمية طبقا لأغراض الصرف ، وتلتزم الموازنة العامة بمبادىء عامة تضفى انعكاساتها على مالية الدولة · وتدور الموازنة العامة فى دورة زمنية متنقلة بين من يقومون بتحضيرها واعتمادها وتنفيذها ، وفى خلال هذه الدورة يثار الكثير من المناقشات سواء بين من يقومون باعدادها أو أثناء عرضها على مجلس الوزراء أو المجالس التشريعية أو بين المحللين لأرقامها وبياناتها ، وتؤدى الموازنة العامة لأى دولة وظيفة رقابية وادارية وتخطيطية بجانب الوظيفة المالية والاقتصادية ، ولذلك تمتد اليها يد التطوير باستمرار لتكون هذه الوظائف أكثر فاعلية واحكاما واداءا ·

والقيام بمناقشة مشروع الموازنة العامة يعتبر من أهم وظائف السلطة التشريعية وقد يؤدى الاقتراع عليه الى طرح الثقة بالحكومة وسحب هذه الثقة أحيانا اذا لم تحظ سياسة الحكومة المبينة بالموازنة العامة بموافقة السلطة التشريعية ·

ويتصل اعداد الموازنة العامة وتنفيذها بعدة علوم كالاقتصاد والمالية العامة والمحاسبة والمراجعة والادارة والتخطيط والقانون فضلا عن أنها تتطلب الكثير من المعلومات العامة التى تعاون فى دقة تحديد الاعتمادات وتنفيذها والرقابة عليها ·

هذا ويتناول الدستور الموازنة العامة فى بعض مواده ، كما يتناول مراحلها العديد من القوانين والقرارات واللوائح والتعليمات ·

ومن الأسباب التى أدت الى زيادة أهمية الموازنة العامة فى الآونة الأخيرة اتساع نشاط الدولة وقيام الموازنة العامة بتمويل هذا النشاط ·

فقد كان دور الدولة خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر هو دور الحارس وانحصر نشاطها فى الدفاع واقامة العدالة وحفظ الامن ومزاولة بعض المرافق التقليدية كالقضاء والتمثيل السياسي والصحة العامة والتعليم ولذلك كان الانفاق العام محدودا وحجم الموازنة العامة محدودا كذلك غير أن نشاط الدول بدأ يتسع فى القرن العشرين وتدخلت الدول لتؤثر على سير الحياة الاجتماعية والاقتصادية ولتعالج آثار الأزمات والحروب وتحقق التنمية الاجتماعية والاقتصادية فى البلاد المتخلفة والنامية • وكان طبيعيا أن تمول الموازنة العامة هذا النشاط العام المتزايد فازداد حجم موازنات الدول زيادة سريعة •

وتبرز أهميــة الموازنة العامة فى الدول الاشـــتراكية التى تتملك وسائل الانتاج والتوزيع حيث ترتبط الموازنة العـــامة ارتباطا وثيقـا بتمويل النشاط العام لتلك الدول •

● الفصل الثانى :

لمحة تاريخية عن الموازنة العامة

من الناحية التاريخية لم تصل الدول الى أعداد الموازنة العامة مرة واحدة وانما تم ذلك بطريقة تدريجية وعبر مراحل متتالية ففى انجلترا وهى أول دولة غربية استنبطت القواعد والمبادىء التى تقوم عليها فكرة الموازنة الحديثة تم ذلك على ثلاث مراحل .

ففى المرحلة الأولى تقرر حق ممثلى الشعب بالاذن للملك فى جباية الضرائب من الشعب ، وكان هذا الحق مهتزا أول الأمر الى أن تقرر نهائيا فى عهد شارل الأول فى عام ١٦٢٨ ضمن قرار « اعلان الحقوق » فقضى بعدم مشروعية فرض أى ضريبة مباشرة لم يأذن بها البرلمان ، ثم لم يلبث أن مد البرلمان اختصاصه الى مناقشة الايرادات الأخرى وبذلك امتدت رقابة البرلمان فى خلال القرن الثامن عشر الى كل من موارد الدولة وتبلور مبدأ اعتماد البرلمان للايرادات العامة .

أما حق البرلمان فى مناقشة المصروفات العامة وهى المرحلة الثانية فقد بدأ عندما كان يطلب من نواب الشعب الموافقة على فرض الضرائب فكانوا يتعرضون لمناقشة الأوجه التى تنفق فيها حصيلة هذه الضرائب وابتدأ البرلمان فى مزاولة هذا الحق بمناقشة النفقات الاستثنائية التى تجبى من أجلها ضرائب غير عادية ثم تلى ذلك حصول البرلمان على حق تحديد المصروفات التى توجه فيها حصيلة جميع أنواع الضرائب ، على أن

مزاولة هذا الحق كانت مترددة فبدىء بالتمييز بين النفقات الحربية التى تجبى من أجلها الضرائب غير العادية ثم امتد تدريجيا ليشمل النفقات المدنية ٠

بعد ذلك تدرج الوضع للوصول للمرحله الثالثه وهى حق الاعتماد الدورى للايرادات والنفقات ، وفى الوقت الذى نجح البرلمان فى توطيد هذا الحق نشأت الموازنة الحديثة ، ومن ذلك يمكن القول أن أسس الموازنة فى بريطانيا تبلورت مع تحرك رقابة البرلمان على الملك ٠

وفى فرنسا مرت بنفس المراحل ولم يتقرر المبدأ الثالث وهو مبدأ الاعتماد السنوى للضرائب ومبدأ الاعتماد السنوى للنفقات العامة الا فى عام ١٧٨٩ حينما قررت الجمعية التأسيسية فى فجر الثورة هذا المبدأ ، على أن هذا الحق قد تعثر ولم تظهر الموازنة فى شكلها الحاضر شاملة لتقدير الايرادات وتقدير النفقات عن السنة المقبلة ، الا بعد سقوط نابليون وعودة الملكية فى عام ١٨١٤ ففى ذلك العهد تم وضع أهم القواعد التى يقوم عليها نظام الموازنة الحديثة ٠

- أما فى مصر فقد ظهرت أول موازنة مصرية عام ١٨٨٠ وكان ظهورها مرتبطا بالأوضاع السياسية فى مصر وقتئذ ٠

ففى سنة ١٨٧٦ توقف الخديوى اسماعيل عن دفع فوائد الدين العام مما أثار مخاوف دائنيه الأوربيين فطالبوا بانشاء صندوق للدين على أن تشرف عليه لجنة لها حق تحصيل ايرادات بعض المديريات لاستيفاء هذا الدين ٠

وفى سنة ١٨٧٨ طلب صندوق الدين تشكيل لجنة عليا للبحث فى حالة المالية المصرية وكان مما تضمنه تقرير هذه اللجنة الاشارة الى أن أوامر الخديوى الشفوية كانت بمثابة قوانين لا تناقش وأنه لا توجد موازنة للدولة بالمعنى السليم اذ كانت المصروفات والايرادات لا تدون واقترحت اللجنة ألا تجبى الضرائب الا بعد أن يصدر بها قانون ينشر رسميا وان تعد موازنة للدولة تقيد فيها مخصصات الخديوى وأسرته ٠

على أن الاقتراحات التى تضمنها تقرير اللجنة لم ينفذ الى أن تسلم الخديوى توفيق الحكم واتفق مع الدول الأجنبية على تشكيل لجنة دولية للتصفية تتولى هذه الديون وظهرت بهذه المناسبة أول ميزانية مصرية سنة ١٨٨٠ ٠

وكانت الموازنة منذ صدورها لا تقوم بدورها فى خدمة السياسة المالية بسبب أن سلطة الحكومة كانت مقيدة فى فرض الضرائب أو زيادتها وكان الهدف الأساسى لأية زيادة فى الضرائب القائمة كضرائب الأطيان

هو أساسا لضمان ايرادات لسداد أقساط الدين وفوائده كما أن الخدمات العامة فى ظل النفوذ الأجنبى لم تلق الاهتمـــام الواجب فلم تدرج لها اعتمادات تذكر بالموازنة العـــامة للدولة ، وكانت المصروفات الحكومية أغلبها خاصة بمرتبات العاملين .

ويعتبر دستور سنة ١٩٢٣ أول حدث تشريعى هام فيما يتعـــلق بالموازنة العامة اذ تضمن موادا شملت ايرادات الدولة ومصروفاتها وكيفية اقرار الموازنة العامة ومواعيد تقديمها الى البرلمان وتحديد السنة المالية لها مع عدم جوز فض دور انعقاد البرلمان الا بعد الفراغ من تقرير الموازنة كما قضى أنه اذا لم يصدر القانون بالموازنة قبل ابتداء السنة المالية الجديدة يعمل بالموازنة القديمة الى حين صدور الموازنة الجديدة .

وبعد الغاء الامتيازات الأجنبية فى سنة ١٩٣٧ واطلاق حق مصر فى فرض الضرائب وزيادتها صدر القانون رقم ١٤ لســـنة ١٩٣٩ بفرض ضريبة على ايرادات رءوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح التجارية على كسب العمل وتلا ذلك صدور عدة قوانين ضريبية أخرى أدت الى تنويع مصادر ايرادات الموازنة العامة من الضرائب وان كانت الضرائب غير المباشرة كانت تمثل الجزء الغالب من المصادر الضريبية ، وصدر كذلك القانون رقم ٢٦ لســـنة ١٩٤٩ بشـــأن تنفيذ الموازنة والذى تضـــمن أحكاما بالالتزام بالاعتمادات المدرجة بالموازنة وأوضح كيفية تحقيق الرقابة قبل الصرف على أبواب الموازنة .

وبعد ذلك تطورت أوضاع الموازنة متأثرة بالأوضاع العامة كقيام ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ والوحدة بين مصر وسوريا فى الفترة من ١٩٥٨ الى ١٩٦١ وتطبيق نظام الحكم المحلى والأخذ بمبادىء التخطيط الشامل وبروز دور القطاع العام الأمر الذى سنتعرض له تفصيلا فيما بعد .

● الفصل الثالث :

النواحى غير المالية للموازنة العامة

أوضحنا أن الموازنة العامة للدولة هي البرنامج المالى للخطة وهى بذلك تعتبر فى الأساس وثيقة مالية ، الا أن للموازنة العامة نواحى أخرى أوضحها فيما يلى :

الموازنة العامة من الوجهة القانونية :

- تتضمن دساتير الدول عادة موادا خاصة باعداد الموازنة العامة واعتمادها وتنفيذها والسنة المالية للموازنة العامة .

- بعض الدول تضع قوانين تفصل أحكام الدستور بشأن الموازنة العامة ففى مصر صدر القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة موضحا هيكل الموازنة العامة للدولة وأسلوب اعدادها وطريقة تمويلها وتنفيذها واعداد حساباتها الختامية .

- تعددت المذاهب التى تناولت تكييف الموازنة من الوجهة القانونية فالبعض يرى أن الموازنة العامة قانون فهى من ناحية الشكل تمر بجميع المراحل التى يمر بها القانون وصدورها من البرلمان فى شكل قانون يكفى كل الكفاية لاعتبارها كذلك خصوصا وأنها تتضمن جوانب لا تتقرر الا بقانون كالضرائب ويرى البعض أن الموازنة فى بعض جوانبها عمل ادارى وفى جوانب أخرى قانون فموازنة النفقات ليست الا عملا اداريا اما موازنة الايرادات فقد تكون قانونا وقد تكون عملا

اداريا فالضرائب اولرسوم التي تجبيها الدولة وتحتاج الى اذن البرلمان سنويا لجواز الجباية تكون الموازنة قانونا أما بالنسبة لتقديرات بعض الموارد الأخرى كثمن بيع ممتلكات الدولة فلا تكون الموازنة قانونا بل هي عمل اداري ٠

ويرى فريق ثالث أن الموازنة ليست قانونا على الاطلاق سواء في ذلك موازنة الايرادات أو موازنة النفقات بل هي في كل الأحوال عمل اداري غير أنه لأهميته يعرض على البرلمان لاقراره ٠

تصدر قوانين أخرى لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بمراحل الموازنة العامة كقوانين الضرائب وقوانين الرقابة المالية وغيرها ففي مصر مثلا صدر قانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٢ بتحديد السنة المالية للدولة فتعد الموازنة العامة عن هذه السنة وتنفذ خلالها وصدر القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٤٩ بتنفيذ الموازنة العامة منظما الصرف بأن يكون في حدود الاعتمادات المدرجة بالموازنة العامة واضعا نمط معين للرقابة قبل الصرف ٠ وصدر قانون الخطة العامة للدولة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ منظما في بعض أحكامه علاقة الخطة بالموازنة العامة والقانون ٢٤ لسنة ١٩٦٠ والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصدار قانون الحكم المحلي وما تضمناه من اعداد موازنات وحدات الحكم المحلي وعلاقتها بالموازنة العامة للدولة وهكذا ٠٠٠

الموازنة العامة من الوجهة السياسية :

- تعتبر الموازنة العامة برنامجا سياسيا بجانب انها برنامج مالي اذ تتضمن تمويل سياسات الحكومة في نواحيها المختلفة سواء السياسة الخارجية أو العسكرية أو التخطيطية أو التعليمية أو الاجتماعية وغيرها ٠
- لممثلي الشعب حق مناقشة الموازنة العامة ويعتبر هذا الحق من أهم اختصاصات السلطة التشريعية وتتعرض المناقشة للأغراض التي من أجلها خصصت تقديرات الاعتمادات ومصادر الموارد المختلفة وتتناول المناقشة السياسات التي توجه اليها تقديرات الاعتمادات ٠
- تنتهي المناقشات اما الى اعتماد الموازنة العامة كما وردت من السلطة التنفيذية أو الى تعديلها أو الى رفض الموازنة العامة ، وفي حالة التعديل بالزيادة أو النقص يستجيب الوزراء لرغبات المجالس التشريعية في هذا الشأن الا أنه في بعض الدول كما في مصر « لا يجوز لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة العامة الا بموافقة الحكومة »

أما فى حالة الرفض فيعتبر ذلك بمثابة طرح الثقة بالحكومة وعدم اقرار سياستها وفى بعض الحالات تقدم الوزارة القائمة استقالتها نتيجة لذلك .

- يمتد حق الرقابة للمجالس التشريعية الى سلطة اعتماد الحسابات الختامية للموازنة العامة ، وتتضمن الدساتير عادة النصوص التى تكفل للمجالس التشريعية هذا الحق وبذلك تتمكن تلك المجالس من مناقشة نتائج تنفيذ السياسات التى سبق اعتمادها بالموازنة العامة وكشف مدى نجاح الحكومة فى تنفيذ أهداف تلك السياسات .

- يكون عادة لوحدات الحكم المحلى مجالس تشريعية يتم تشكيلها من أعضاء ورئيس بالانتخاب الشعبى المباشر ولهذه المجالس حق الرقابة الشعبية على موازنات وحدات الحكم المحلى وكذلك الرقابة على حساباتها الختامية .

الموازنة العامة من الوجهة الادارية :

- يرى بعض الكتاب أن الموازنة العامة ليست الا قرارا اداريا منفذا للقوانين الصادرة من قبل . فالضرائب مفروضة بقوانين صدرت من قبل وبذلك لا تكون تقديرات الايرادات الا مجرد تقدير للنتائج المالية التى تتولد من تنفيذ هذه القوانين وكذلك فى أمر النفقات فاما أن تكون قد صدرت قوانين من قبل حددت هذه النفقات بطريقه مباشرة أو يكون صرف هذه النفقات ضروريا لامكان تنفيذ القوانين .

- يطبق فى تقسيمات الموازنة العامة التقسيم الادارى الذى بمقتضاه توزع تقديرات الاستخدامات والموارد على الوحدات الادارية للدولة مما يؤدى الى تمويل أنشطة هذه الوحدات ومزاولتها لاختصاصاتها المنوطة بها وتحديد مسئولية القائمين بالعمل تحديدا واضحا .

- ويطبق أيضا فى تقسيمات الموازنة العامة التقسيم الاقليمى الذى بمقتضاه توزع الاعتمادات والموارد بين الحكومات المركزية والادارة المحلية مع ما يعنيه هذا من تطبيق اللامركزية الادارية والمالية فى الدولة وتحقيق الرقابة المحلية المباشرة والاقتصاد فى النفقات العامة ومشاركة المواطنين فى شئون الحكم فى نطاقهم .

- تطورت الموازنة العامة من موازنات البنود الى موازنات البرامج والأداء ويتجه هذا النمط من الموازنات الى تغليب الوظيفة الادارية للموازنة العامة على سائر الوظائف الأخرى فتتطور الادارة التقليدية الى الادارة بالبرامج . وفى ظل هذا النظام تعد لكل وحدة ادارية برامج لمزاولة نشاطها وتمول هذه البرامج وتوضع موضع التنفيذ خلال السنة المالية ثم يتم متابعة تنفيذها متابعة مالية وعينية على مدار السنة وتقاس مدى أداء هذه البرامج بمقاييس أداء تتسم بسهولة التعبير عن الأداء وتتيح امكانية القياس والمقارنة . وبذلك تساهم موازنة البرامج والأداء فى الارتقاء بالوظيفة الادارية للدولة وتحقيق كفاءة الأداء وخصوصا الأداء الادارى بين وحداتها .

الموازنة العامة من الوجهة الاجتماعية :

تعتبر الموازنة العامة أحد الأدوات المالية التى تستخدم لتحقيق أغراض اجتماعية فهى تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعى والقضاء على التفاوت الكبير بين دخول الأفراد وضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل أو نظير ثمن زهيد لأصحاب الدخول المحدودة ويتم ذلك بالوسائل التالية : -

- تمويل الموازنة العامة عن طريق الضرائب المباشرة ذات الأسعار التصاعدية بحيث تتصاعد أسعار الضريبة مع تصاعد شرائح الايراد تحقيقا للعدالة الضريبية وبذلك يساهم القادرون فى تمويل الموازنة العامة بما يتناسب مع دخولهم فى الوقت الذى يعفى أصحاب الدخل المحدود اعفاء مطلقا من الضرائب المباشرة أو يساهمون فى تمويل الموازنة العامة تمويلا ضئيل القدر .
- توجيه الانفاق العام بالموازنة العامة أو غالبيته لأهداف ومشروعات تتعلق بالطبقات ذات الدخول المحدودة .
- فى البلاد التى تعد خطة قومية تدرج بالموازنة العامة الاعتمادات اللازمة لتنفيذ الخطة الاجتماعية بجانب الخطة المالية فتعمل بذلك على القضاء على الفروق الكبيرة فى الدخول وتقليل التفاوت بين الطبقات ويتحقق ذلك بطريقة واضحة فى الدول الاشتراكية التى تمتلك وسائل الانتاج أو معظمها .

الموازنة العامة من الوجهة المحاسبية :

- اعداد الموازنة العامة يتطلب قدرا من الخبرة المحاسبية بسبب ما يتضمنه الاعداد من عمليات حسابية على مستوى موازنة كل وحدة على حده وبيان نتيجتها فى بعض الوحدات من عجز أو فائض أو على مستوى الموازنة العامة ككل .

- اثبات العمليات المالية التى يسفر عنها تنفيذ الموازنة العامة سواء بتحصيل الموارد والصرف فى حدود الاعتمادات يتطلب نظاما للمحاسبة يتم بمقتضاها قيد تلك العمليات المالية أولا بأول واثباتها بالدفاتر وتأييدها بالمستندات اللازمة على ضوء أساس الاستحقاق أو الأساس النقدى أو غير ذلك من الأسس التى يقوم عليها النظام المحاسبى فى الدولة مع اتباع نظرية القيد المزدوج التى بمقتضاها أن كل عملية من العمليات المالية تقيد فى دفاتر القيد الأولى بجانبيها المدين والدائن .

- عن طريق النظام المحاسبى يمكن استخراج الحساب الختامى للموازنة العامة عن السنة المالية المختصة ويتضمن بالتفصيل الايرادات والمصروفات الفعلية التى حصلت أو أنفقت خلال السنة المالية مع مقارنتها بربط الموازنة العامة وأسباب ومبررات اختلاف الأرقام الفعلية عن الأرقام التقديرية .

- تستلزم الرقابة على الأموال العامة المقدرة فى الموازنة العامة وجود نظام رقابى قبل الصرف وبعده بجانب الرقابة السياسية للتأكد من سلامة الصرف وفى الأغراض الموضحة بالموازنة العامة وعدم تجاوزها وسلامة تحصيل الموارد ويتطلب ذلك أن يناط بمهمة الرقابة المالية الى أجهزة متخصصة فى هذا الشأن ومنها التخصصات المحاسبية .

الباب الثانى

مبادئ الموازنة العامة

● الفصل الأول :

مبدأ سنوية الموازنة

من الناحية التقليدية يستوجب علم المالية العامة ضرورة قيام الموازنة العامة على عدة مبادىء ، ظل بعضها قائما حتى الآن وكاد البعض الآخر أن يتلاشى لعدم مسايرته لمقتضيات التطور ، كما نشأت مبادىء جديدة تلبية للمتطلبات الجديدة لأوضاع الموازنات العامة ، ولعل مبدأ سنوية الموازنة العامة من المبادىء الراسخة حتى الآن . فقد أوضحنا أن الموازنة العامة تعد تقديراتها عن فترة زمنية محددة تكون عادة سنة وهذا ما يمكن استنتاجه من نص المادة الأولى من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة ، وتقضى المادة الثانية من القانون سالف الذكر بذلك أيضا اذ تنص على أن :

« تصدر الموازنة العامة للدولة عن سنة مالية تبدأ من أول يناير وتنتهى فى آخر ديسمبر من كل عام » .

والسبب في اعداد الموازنة العامة عن فترة زمنية تصل عادة الى سنة هو أن فترة السنه تغطى جميع العوامل الموسمية التى تؤثر على الانفاق العام وعلى الموارد العامة ، واذا أعدت الموازنة العامة عن فترة تقل عن سنة قد تكون غير شاملة للانفاق أو الموارد الموسمية .

ومن أمثلة الانفاق الذى يتحقق فى موسم معين المصروفات الزراعية، اذ أنها مرتبطة بالمحاصيل الزراعية التى ترتبط بفصول معينة من السنة، كما أن بعض أنواع الموارد لها طبيعة موسمية كضرائب الأطيان التى يرتبط تحصيلها بالمحاصيل الزراعية كذلك ·

هذا واعداد الموازنة العامة عن سنة يتيح اجراء مقارنات الموارد وأوجه الانفاق بين سنة وأخرى وتحديد اتجاهاتها ومدلولاتها ، الأمر الذى يساعد على رسم سياسات الدولة التخطيطية والاقتصادية والمالية وغيرها ·

يضاف الى ذلك أن تحضير الموازنة العامة ومناقشتها واعتمادها يتطلب وقتا وجهدا ليس من السهل أن يتكرر فى فترات تقل عن سنة ·

كما أنه لو كانت مدة الموازنة العامة تزيد عن سنة لأصبح من الصعب اعداد تقديرات دقيقة لنفقات الموارد لبعد الفترة الزمنية بين اعداد التقديرات وتحقيقها ·

ومن الناحية السياسية لو طالت مدة الموازنة العامة عن سنة لضعفت رقابة المجالس النيابية على الحكومات وتصرفاتها كما أنه لوقصرت مدة الرقابة عن سنة لأصبحت تلك الرقابة مرهقة وباهظة التكاليف

ومع ذلك فقد تعد موازنات عامة تقل مدتها عن سنة كاملة أو تزيد عنها ، ويحدث ذلك عادة عند تعديل بداية ونهاية السنة المالية ،وقدحدث ذلك فى مصر عندما عدلت بداية السنة المالية فى ١٩١٤ بجعلها تبدأ من أول ابريل بدلا من أول يناير فاعتبرت شهور يناير وفبراير ومارس من عام ١٩١٤ مدة مالية وأعد عنها موازنة مستقلة · كذلك عندما عدلت بداية السنة المالية مرة ثانية ابتداء من عام ١٩٢٧ أعدت موازنة السنة المالية ١٩٢٦/١٩٢٧ عن ثلاثة عشر شهرا ، ولما عدلت بداية السنة المالية للمرة الثالثة ابتداء من عام ١٩٤٨ جعلت موازنة ١٩٤٨/٤٧ عن عشرة أشهر فقط ، ولما عدلت للمرة الرابعة فى عام ١٩٥٠ بجعلها من أول يوليو اعتبارا من عام ١٩٥١ اعتبرت الشهور مارس وأبريل ومايو ويونيو عام ١٩٥١ مدة مالية قائمة بذاتها ووضعت لها موازنة مستقلة ، كذلك عند تعديل السنة المالية بجعلها سنة ميلادية فى ١٩٧٣ ، للتنسيق بين موازنات دول الاتحاد الثلاث مصر وسوريا وليبيا صدر قانون بمد العمل بموازنة السنة المالية ١٩٧٢/٧١ لمدة ستة أشهر فأصبحت الفترة المالية للموازنة ثمانية عشر شهرا ·

وتسرى بداية السنة المالية ونهايتها على جميع الأشخاص المعنوية التى تظهر استخداماتها ومواردها بالموازنة العامة ، وهذا هو ما حدث فى جمهورية مصر العربية عندما طورت موازنتها العامة لتشمل موازنات الهيئات والمؤسسات العامة قبل الغائها ، وصناديق التمويل ، صدرقانون بتوحيد السنة المالية لتلك الوحدات وجعلها مطابقة للسنة المالية .

ولا تتبع الدول المختلفة سنة مالية واحدة بل تختلف بداية ونهاية السنة ما بين دولة وأخرى طبقا للظروف المحيطة بتلك الدول فتبدأ السنة المالية فى بعض الدول من أول يناير كما فى مصر وليبيا وسوريا وروسيا وبلجيكا وفرنسا ، وفى بعض الدول فى أول يولية كما فى الولايات المتحدة الأمريكية ، وفى البعض الآخر من أول أبريل كما هو الحال فى المملكة المتحدة والهند ، وتبدأ السنة المالية فى المملكة العربية السعودية من أول رجب من السنة الهجرية .

كما لا يستمر النطاق الزمنى للسنة المالية واحدا فى تاريخ بعض الدول فقد يتم تعديل السنة المالية لظروف سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية تستوجب ذلك وفى مصر تطور تحديد بداية السنة المالية كالآتى : —

أول يناير طبقا للأمر العالى الصادر فى يونية ١٨٨٣

أول أبريل بموجب القانون رقم ٢١ لسنة ١٩١٣

أول مايو بموجب القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٢٦

أول مارس بموجب القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٦

أول يوليو بموجب القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٥٠

أول يناير بموجب القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٢

ويراعى عموما فى تحديد بداية السنة المالية أن يكون تحضير مشروع الموازنة العامة بمعرفة الحكومة فى وقت ملائم لها ويكون عرضها على السلطة التشريعية فى وقت لا تكون فيه مثقلة بالأعمال وبحيث لا يتراخى اعتماد الموازنة العامة ويتأخر صدورها الى ما بعد بداية السنة المالية الجديدة مما يترتب عليه تأخير تنفيذ المشروعات الواردة بالموازنة العامة .

هذا وليس معنى سنوية الموازنة العامة أن الانفاق المقدر بها يتحقق تحققا منتظما على مدار السنة ، وليس معنى ذلك أيضــا أن الموارد العامة المقدرة بالموازنة العامة تتدفق تدفقا رتيبا موازيا لحركة الانفاق العام ، حقيقة أن هذهالرتابة قد تكون سمة ظاهرة لبعض انواعالنفقات والموارد كالمرتبات والمهايا والأجور التى تدفع شهريا والضرائب التى تســتحق عليها والتى تحصل شهريا ، ولكن بعض النفقات والموارد الأخرى موسمية كالمصروفات الزراعيــة والموارد المرتبطة بالمحاصيل الزراعيــة وقد سبق التنويه عن ذلك ، كما أن بعض أوجه الانفاق تدفع مرة واحدة كالاعانات والاشتركات الدولة ، ونتيجة لذلك يعمل واضعو سياسة تنفيذ الموازنة العامة على التنسيق بين تدفقات الموارد وحركة الانفاق العام خلال السنة المالية ويكون ذلك بعدة وسائل ، منها تحديد نسبة معينة للانفاق الشهرى لا يتم تجاوزها الا فى الأحوال الاستثنائية ، ففى جمهورية مصر العربية مثلا يكون الانفاق الشهرى في حدود ١/١٢ من مجموع الاعتمادات السنوية للجهاز الادارى للدولة ، كما أنه بالنسبة لوحدات القطاع العام يتم تحديد الصرف على ضوء ظروف نشاط الوحدات العامة المدرجة بالموازنة العامة للدولة ، كما يتم تحصيل دفعات مقدمة من تقديرات بعض الموارد التى تئول للخزانة العامة كفائض قطاع الأعمال قبل تحققه ، كل ذلك بهدف محاولة تطويع حركة الانفاق العام لتدفقات الموارد العامة .

هذا وينادى البعض أن تكون الفترة الزمنية للموازنة العامة عن سنتين بدلا من سنة لأن ذلك يوفر الجهد الذى يتكرر سنويا فى تحضير الموازنة العامة سواء بمعرفة الجهات أو وزارة المالية أو حين مناقشتها فى مجلس الشــعب واعتمادها بمعرفة المجلس ، وينــادى البعض بموازنة الدورات وهى موازنة تمتد الى بضع سنوات تمثل دورة اقتصادية كاملة لفترتى الرواج والكساد فتعمل الموازنة على امتصــاص عدم التوازن فى الفترتين وتحقيق درجة من الاستقرار الاقتصــادى عن طريق التعويض ، فتمتص ما فاض من الــدخل فى خلال فترة الرواج لانفاقه خلال فترة الانكماش .

والواقع أن الأمــر فى الخروج عن مبدأ سنوية الموازنة العــامة بجعلها سنتين مثلا يتوقف على مدى الاستقرار المتحقق فى الدولة ، فاذا كانت الظروف العامة تتسم بالاســتقرار أمكن الأخذ بهــذا النوع من التفكير لما يوفره من جهد فى اعداد الموازنة العــامة واعتمادها واعداد حســابها الختامى واعتماده فضلا عن أنه يؤدى الى انطلاق الجهات فى التنفيذ بسبب

طول المدة وعدم خشية هذه الجهات من قرب نهاية السنة المالية وعودة الاعتمادات التى لم تصرف لخزانة الدولة ، وقد يدعو قصر المدة على سنة البعض الى الاسراع فى التنفيذ على حساب الجودة أو ارتكاب مخالفات مالية لصرف الاعتمادات بالكامل قبل نهاية السنة المالية ٠

ومما يدعم هذا الرأى أيضا أن بعض الاعتمادات تتطلب لانفاقها اتخاذ اجراءات مسبقة قبل الانفاق تستغرق وقتا من السنة كاجراءات طرح المناقصات ورسو العطاءات والتعاقد وغير ذلك ٠

أما اذا كانت الظروف المحيطة بالدولة غير مستقرة بسبب الاستعداد للحرب مثلا فانه غالبا ما تطرأ خلال السنة تعديلات على الموازنة العامة مما يجعل معه من غير الملائم أن تزيد فترتها عن سنة مالية ٠

وبخصوص اعداد موازنة عامة تمتد لدورتى رواج وكساد فان الفترة التى تستوعب الدورتين قد تكون طويلة تمتد لعدة سنوات مما يهدر مبدأ السنوية ومزاياه ويقلل من الدور الرقابى الذى تقوم به المجالس النيابية بسبب طول الفترة الزمنية ٠ وقد يكون من الرأى أن تعد خطط طويلة الأجل لمثل هذا الهدف وتقسم الى خطط سنوية قصيرة الأجل لتطابق مع الفترة المالية للموازنة العامة ٠

وينبثق عن مبدا سنوية الموازنة العامة مبدأ فرعى وهو مبدأ استقلال السنوات المالية بمعنى أن كل سنة مالية تستقل باستخداماتها ومواردها عن السنة التى قبلها والتى بعدها فلا تحمل باعتمادات سنوات سابقة أو لاحقة ، كما أن تقديرات الموارد تكون خاصة بالسنة المالية ولا تمتد لموارد سنة سابقة أو لاحقة ، على أنه من الناحية العملية يرد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات ومن أمثلتها ما يلى : ــ

- يظهر فى موازنة السنة المالية ضمن النفقات الجارية اعتمادات تمثل مصروفات سنوات سابقة لمقابلة النفقات المتعلقة بتلك السنوات والتى استحقت فعلا فى تلك السنوات وأصبحت واجبة الدفع فى خلال السنة المالية الجديدة ٠

- يرد الاستثناء كذلك على بعض تقديرات الموارد التى تدرج فى الموازنة العامة للدولة فيراعى فى تحديد تقديرات موارد الجهاز الادارى للدولة من ضرائب ورسوم وغيرها أية متاخرات عن السنوات السابقة يحتمل تحصيلها فى السنة المعد عنها مشروع الموازنة العامة للدولة ٠

ويثير كذلك تنفيذ مشروعات الدولة الطويلة الأجل التى تمتد لأكثر من سنة مالية تساؤلا عن مدى ملاءمة مبدأ السنوية لهذه المشروعات، وعن مدى استقلال كل سنة عن الأخرى ، اذ من المعروف أن مثل هذه المشروعات تتطلب اعتمادات لمقابلة تكاليفها التى تتوزع على عدة سنوات مالية فى ضوء مقدرة التنفيذ .

ويتطلب الأمر بحث كيفية معالجة الاعتمادات اللازمة لمثل هذه المشروعات فى ظل مبدأ السنوية .

ففى مصر لا يجوز الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة لفترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب (م ١٢١ من الدستور) .

ولذلك يتم عادة عرض الاعتماد اللازم للمشروع فى موازنة السنة الأولى موضحا معه التكاليف الكلية للمشروع فاذا أقره مجلس الشعب فيعتبر بمثابة موافقة ضمنية على الارتباط بالمشروع وعلى ما يترتب عليه من انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان مثل هذه المشروعات تعرض ضمن مشروعات الخطة العامة للدولة على مجلس الشعب فاذا وافق عليها فكأنه ارتبط ضمنا بما يطلب للمشروع من اعتمادات فى السنوات المقبلة .

ولمعالجة المشروعات طويلة الأجل فى فرنسا يطبق نظام « القانون ببرنامج » وبمقتضاه يتم استصدار قانون ببرنامج المشروع الطويل الأجل مع تحديد النفقات الكلية للمشروع ، ويجيز القانون للحكومة أن ترتبط على المشروع كله أو على جزء كبير منه يمتد تنفيذه أكثر من سنة ، على ألا يدرج فى موازنة كل سنة الا جزءا من نفقاته يمثل نصيب تلك السنة من نفقات المشروع الكلية وبذلك فان السلطة التشريعية عندما وافقت على القانون الذى يتضمن برنامج المشروع وتكاليفه الكلية تكون قد وافقت مسبقا على مبدأ تحميل موازنات السنوات المالية التالية بما يخصها من تكاليف المشروع .

أما فى انجلترا فيكتفى بالارتباط بالنفقات قبل موافقة البرلمان على الاعتمادات المالية وبذلك فان الحكومة تملك الارتباط على نفقات تتجاوز السنة لتنفيذ برامج طويلة الأجل ، وهذه البرامج لا توجد داخل الموازنة وانما تظل مجرد وثائق ادارية ، وهكذا فان برامج الاستثمار طويلة الأجل تعتمدها وزارة الخزانة البريطانية ثم مجلس الوزراء ثم يقرر البرلمان

ـ كل سنة ـ الاعتمادات المقبلة للجزء الذى سيتم تنفيذه خلال السنة المالية ٠

ويثير كذلك مبدأ سنوية الموازنة العامة المناقشة بشأن ما قضت به الفقرة الأخيرة من المادة ١١٥ من الدستور والتى تقضى بأنه « اذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية عمل بالموازنة القديمة الى حين اعتمادها » ٠

فطبقا لهذا النص يفترض أن النطاق الزمنى للموازنة القديمة يمتد بعد نهاية السنة المالية الى حين اعتماد الموازنة الجديدة ، ولذلك جرت العادة أن تصدر تعليمات من وزارة المالية تحدد كيفية العمل بالموازنة القديمة فى هـذه الفترة ، وتتجه هذه التعليمات عادة الى أن يكون الصرف فى تلك الفترة وهى جزء من السنة المالية الجديدة فى حدود اعتمادات السنة المالية القديمة ، وأن تستمر الجهات فى تحصيل كافة أنواع الايرادات لحين اعتماد الموازنة الجديدة وبعدها تضاف هذه الايرادات الى الأنواع والبنود والأبواب المختصة ٠

وقد حدث بخصوص مشروع موازنة السنة المالية ١٩٦٨/٦٧ التى كان يبدأ العمل بها ابتداء من أول يوليو ١٩٦٧ أن قدمت الحكومة مشروع الموازنة العامة الخاص بتلك السنة الى مجلس الأمة قبل نهاية السنة المالية بشهرين طبقا للدستور وكان المشروع معدا على أساس الظروف العادية ، ثم وقع العدوان الثلاثى فى يونية ١٩٦٧ وكان له نتائجه على تقديرات استخدامات وموارد المشروع واختل بذلك توازن الموازنة العامة واضطرت الحكومة الى سحب المشروع من المجلس لاعادة النظر فيه على ضوء الأوضاع التى ولدتها ظروف العدوان ٠

ولما كان ذلك يتطلب وقتا فقد رئى العمل فى السنة المالية الجديدة التى تبدأ من أول يوليو ١٩٦٧ بموازنة السنة المالية السابقة ١٩٦٧/٦٦ الى حين اعتماد الموازنة العامة الجديدة ٠

كما حدث أيضا أن موازنة السنة المالية ١٩٧٧ لم تعتمد حتى نهاية السنة المالية ١٩٧٦ فتقرر استمرار العمل بموازنة السنة المالية ١٩٧٦ فى السنة المالية ١٩٧٧ الى حين اعتماد موازنة السنة المالية المذكورة وأصدر وزير المالية (قرار ٢٤٠ لسنة ١٩٧٦) يتضمن تعليمات بكيفية التنفيذ ، وقد تضمنت ملاحق الكتاب هذه التعليمات ٠

● الفصل الثانى :

مبدأ شمول الموازنة

تطبيقا لهذا المبدأ ينبغي أن تكون الموازنة العامة شاملة للنفقات العامة للدولة وايراداتها ، فلا يتم مصروف للدولة خارج الموازنة العامة للدولة كما ينبغي أن تدرج بها جميع الموارد وتظهر تلك الموارد بالموازنة العامة اجمالية قبل خصم النفقات العامة منها ، فلا يجوز لمصالح الايراد مثلا أن تخصم مصروفات الجباية من حصيلة مواردها واظهار الصافى بالموازنة العامة ، وبذلك تتمكن سلطات الرقابة سواء أكانت تنفيذية أم تشريعية من تحقيق رقابتها على النفقات العامة وتعقب ما يكون قد اتسمت به من تبذير أو اسراف ٠

ومع ذلك يرى البعض أن طريقة صافى الايراد التى بمقتضاها لا يدرج بالموازنة العامة الا صافى الايراد ولا يدرج بجانب المصروفات الا المبالغ التى جاوزت ايرادتها ، هذه الطريقة تمكن من معرفة تكاليف أى مصلحة أو وزارة بسهولة ولأول وهلة ، بينما أن الطريقة الأولى لا تمكن من ذلك الا بعد فحص ايرادات المصلحة أو الوزارة المعنية ومقارنتها بنفقاتها وخصم هذه من تلك ويحتاج ذلك لجهود خصوصا اذا كان البحث يشمل وحدات الموازنة العامة كلها ٠

واذا كان طبقا لمبدأ الشمول ينبغى أن تظهر النفقات العامة والموارد كاملة بالموازنة العامة فمن باب أولى لا يجوز اسقاط مصروف أو

ايراد كلية من الموازنة العـامه والا كان فى ذلك مخالفـة مالية توجب مساءلة مرتكبها ، غير انه توجد بعض العمليات التى تقوم بها الدوله ولا تدرج فى الموازنة العامة لأنها لا تمثل مصروفات وايرادات فعلية . فبعض الايرادات تترتب عليها وترتبط بها نفقات معينة يجب فى النهاية أن تتوازن معها بحيث لا يعتبر المتحصل أو المنصرف على هذا الوجه ايرادا عاما أو نفقة عامة بالمعنى الدقيق ، ومثال ذلك مبالغ التأمين التى يدفعها المقاولون المتعاملون مع الحكومة ضمانا لمسئوليتهم أو يدفعهـا بعض الموظفين العموميين ضمانا لما فى عهدتهم من أموال ترد لهم اذا لم يحدث ما يشغل مسئوليتهم ، ويسرى نفس الوضع على الهبات المقدمة للحكومة التى يشترط واهبوها انفاقها فى غرض معين ، فمثل هـذه العمليات تدرج عادة فى حسابات خاصة خارج الموازنة العامة للدولة ، ومع ذلك ينبغى التدقيق فى الحسـابات الخاصـة اذ يخشى أن يؤدى التوسع فى نظـام الحسابات الخاصـة الى فتح حسابات خاصـة لايرادات ونفقات حقيقية كان ينبغى أن تدرج بالموازنة العـامة تطبيقا لمبـدأ الشمول .

ومن أمثلة الحسابات الخاصة فى جمهورية مصر العربية : حسابات تمويل الدولة لبعض السلع كالقطن ، وحساب المال الاحتياطى العام .

فعمليات مشتريات الحكومة من القطن تمول باصـدار اذونات خزانة فى حدود مبلغ معين رخص به القانون ، ويفتح لهـذه العمليات حساب خاص وتخصص حصيلته (ثمن بيع القطن) لأداء الأذونات المرخص فى اصدارها (القانون رقم ٢٣٢ لسنة ٥٤) .

أما المـال الاحتيـاطى فقد أنشىء — فى أواخر القرن المـاضى — من فائض الموازنات السابقة وقد خصص — فى أول الأمر — لشراء سندات الدين العام المصرى ثم صارت الحكومة تلجأ فى الماضى الى المال الاحتياطى لسـد عجز فى الموازنة العامة الى جانب اسـتثمار جـزء منه فى بعض المشروعات ، ففى سنة ١٩٤٦ مثلا صدر قانون يجيز استخدام مبلغ ٣٦ مليون جنيه من الاحتياطى العام لتنفيذ برنامج السنوات الخمس خارج الموازنة العامة وقد زيد هذا المبلغ فيما بعد الى ٤٥ مليون جنيه وان كان لم يستخدم بالكامل .

هذا وقد تضمن القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة المادة الثالثة التى تضمنت مبدأ الشمول فنصت على ما يلى :

تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بهـا كل من الجهـاز الادارى ووحدات الادارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة (قبل الغائهـا) وصـناديق التمويل الخاصة وأية أجهزة أو وحدات عامة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء » • وبعد صدور القانون ســالف الذكر ولتطبيق مبدأ الشمول ، قامت وزارة المالية بمطالبة الجهات بتقديم ما يكون لديها من حسابات أو موازنات خارج الموازنة العامة ، وبعد فحصها أدرجت بالموازنة العامة ما ينطبق عليه مبدأ الشمول •

● الفصل الثالث :

مبدأ شيوع الموازنة

بمقتضى هـذا المبدأ تكون الموارد العـامة والنفقات شائعة بحيث لا يخصص ايراد معين لخدمة معينة أو نشاط بالذات وبحيث تكون الايرادات فى جانب والمصروفات فى الجانب الآخر من الموازنة ، اذ ان تخصيص موارد معينة لمصروف معين يفقد الموازنة العامة مرونتها فضلا عن أنه قد يؤدى الى الاسراف اذا كان حجم الايراد المخصص للمصروف كبيرا أو قد يخل بأداء الخدمة اذا كان حجم الايراد يقل عن المصروفات اللازمة للخدمة، وقد صدرت فى جمهورية مصر العربية استثناءات لهذا المبدأ ومن أمثلة ذلك القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٤٥ بشأن تخصيص حصيلة الضريبة الاضافية على الملاهى للنهوض بصـناعة السـينما و القانون رقم ٤٩٩ لسـنة ١٩٥٤ بشـأن تخصيص حصيلة الضريبة الاضافية على صـحة الدعاوى والأوراق القضائية فى المحاكم لانشاء دور المحاكم واصلاحها وتأثيثها ، كما تقرر بالمرسوم رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٧ فرض رسم نقل بنسبة ١٥٪ من أجور النقل بالسيارات العامة للركاب فى الأقاليم تخصص حصيلته لصيانة الطرق العامة ، وقد فرضت بعض المحافظات رسما للنظافة قدره ٢٪ من الايجارات الشهرية للمسـاكن ويدفع هـذا الرسم المستأجرون وتخصص الحصيلة للانفاق على النظافة ٠

كما صدرت بعض القرارات الوزارية التى تخصص بعض الرسوم لانفـاق معين كالقرار الوزارى رقم ٧٨ لسـنة ١٩٧٢ الصـادر بتاريخ

١٩٧٢/٢/٢ من وزير الصناعة والبترول والثروة المعدنية والذى قضى بزيادة أسعار بيع اللتر من البنزين العادى والممتاز بمقدار خمسة مليمات وتحصيل هـذه الزيادة لحساب وزارة الخزانة وتجنب فى حساب خاص للصرف منه فى الأوجه التى حددها مجلس الوزراء بقراراته فى جلسات سابقة وكان قد تقرر أن تخصص لصندوق تابع لأمانة الحكم المحلى للصرف على اصلاح وصيانة الطرق بالمحافظات .

هذا وتتضمن بعض قوانين الهيئات التى تصدر تخصيص موارد سيادية بطبيعتها لأغراض محددة كرسوم المعامل بالجامعات فانها تخصص للصرف على المعامل .

وقد نظم قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ فى المـادة التاسـعة منه مبدأ شـيوع الموازنة العامة فينص على أنه « يتم تقدير الايرادات دون أن يستنزل منها أية نفقات ، كما لا يجوز تخصيص مورد معين لمواجهة استخدام محدد الا فى الأحوال الضرورية التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية » ، فبمقتضى هذا النص يكون التخصيص فى الأحوال الضرورية وبصدور قرار جمهورى .

وقد كان من رأى بعض أعضاء مجلس الشعب عند مناقشة هـذه المادة أنه لايجوز تخصيص مورد معين لمواجهة استخدام محدد الا فى الأحوال التى يصدر بها قانون وليس قرارا جمهوريا ولكن أغلبية المجلس لم توافق على هذا الرأى .

● الفصل الرابع :

مبدأ وحدة الموازنة

بمقتضى هـذا المبدأ يكون للدولة موازنة واحدة تحتوى على كافة النفقات فى جانب وكافة ايراداتها فى جانب آخر ٠

ويستند هذا المبدأ الى المبررات التالية :

وحدة الموازنة تعتبر نتيجة طبيعية لوحدة الجهاز المركزى للحكومة ووحدة الموارد التى يستعين بهـا لتأدية مهمته ، فالحكومة تمثل وحـدة واحدة ادارية متكاملة فى الوظائف التى تضطلع بها عن طريق أقسامها المتخصصة ، كما أن الضرائب وهى المصدر الرئيسى لموارد الحكومة تتميز بعدم التخصيص فيترتب على ذلك منطقيا ضرورة وضع موازنة واحـدة شاملة تنسق خطط انفاق هذه الأقسام ٠ ووحدة الموازنة تؤدى كذلك الى عرض الموازنة بصورة واضحة مبسطة بقصد تيسير مهمة المجلس النيابى كرقيب على أعمال السلطة التنفيذية ، فمن المعروف أن موازنة الحكومة تعتبر الأداة الرئيسية التى تستعين بها للقيام بوظائفها وهى تعبر عن سياستها فيما يتعلق بالتعليم والصحة والاسكان والأمن الداخلى والخارجى ٠٠ الخ الخ ، كما أن الموازنة العامة تحدد مدى التضحيات المفروضة على المواطنين والتى تتمثل فى الضرائب فينبغى أن يستطيع نواب الشعب أن يتعرفوا على اتجاهات هذه السياسة بالاطلاع على بيانات الموازنة ولا يتيسر ذلك الا اذا التزمت الموازنة بقاعدة الوحدة ٠

والواقع أن مبدأ الوحدة بهذا المعني الضيق أصبح لا يلائم الاتجاه الحديث لوظيفة الدولة ، اذ ان الكثير من الحكومات تدخلت فى توجيه النشاط الاقتصادى تدخلا كاملا والبعض الآخر تدخل تدخلا جزئيا وفى كلتا الحالتين نقوم الحكومات بمزاولة أنشطة اقتصادية تجارية وصناعية واستزراع أو استصلاح أراض ومزاولة نشاط النقل وغيره ، ونفقات هذه المشروعات ومواردها لها طبيعة مختلفة عن المصروفات والموارد العامة للجهاز الادارى للدولة ، فبينما نجد أنه من الموارد العادية للحكومة الضرائب والرسوم ومقابل الخدمات وأثمان بيع بعض الممتلكات ، فان موارد النشاط الاقتصادى كالتجارى والصناعى الذى تقوم به الحكومات يتمثل فى المبيعات الداخلية والخارجية وصافى الأرباح التى تئول للحكومة كما أن نفقات النشاط الاقتصادى تتكيف طبقا لطبيعة ذلك النشاط ، وهى بذلك تختلف عن طبيعة النفقات العامة للحكومة الأمر الذى يصعب معه تطبيق مبدأ وحدة الموازنة العامة ٠

ومن ناحية أخرى فان أخذ الحكومات بالأساليب الحديثة للادارة وتطبيق نظم اللامركزية أدى الى فصل مصروفات وموارد الحكومة المركزية عن مصروفات وموارد وحدات الحكم المحلى واعداد موازنات للوحدات الأخيرة مستقلة عن موازنة الحكومة المركزية ٠

هذا وقد تتدخل الأوضاع السياسية وتعكس أثرها على وحدة الموازنة العامة كما حدث فى مصر فى ١٨٨٢ حيث كانت توجد موازنتان أحداهما موازنة دين الحكومة وايرادها من السكك الحديدية والتلغراف وميناء الاسكندرية والجمارك والضرائب التى تجبى من مديريات الغربية والمنوفية والبحيرة وأسيوط وتخصص هذه الايرادات لخدمة الدين ومصاريف الحكومة والمديريات السابق ذكرها ، أما الموازنة الثانية فكانت خاصة بالمديريات والمصالح الأخرى ٠

ومن الناحية التاريخية يمكن القول أن مبدأ وحدة الموازنة لم يكن مطبقا بمصر منذ القرن التاسع عشر فقد كانت هناك موازنات مستقلة لكل من المطبعة الأميرية والأوقاف وادارة أموال الدومين ودار الكتب ٠

وابتداء من ١٩٠٥ ظهر نظام الاعتمادات الخارجة عن موازنة الحكومة والتى كانت تمول عن طريق السحب من الاحتياطى العام للدولة وتخصص لمواجهة مصروفات الأعمال الجديدة ٠

ثم ظهرت بعد ذلك الموازنات الملحقة الخاصة بالمصالح الحكومية ذات

الطابع الاقتصادى كالسكك الحديدية والتلغراف والتليفون أو بعض الهيئات المستقلة اداريا عن الحكومة المركزية كالجامعات .

وفى عام ١٩٤٦ صدر قانون بتخصيص ٣٦ مليون جنيه من الاحتياطى العام لتمويل برنامج السنوات الخمس للأشغال العامة خارج موازنة الحكومة كما سبق القول .

ومع بداية الثورة حدثت تطورات أدت الى انشاء موازنات مستقلة فقد ظهرت الموازنة الانتاجية فى السنة المالية ٥٣/٥٤ ضمن ملحقات الموازنة والتى تمثل المشروعات الانتاجية التى يساهم بها القطاع العام فى خطة التنمية .

وكان من نتيجة الوحدة بين الاقليمين السورى والمصرى أن ظهرت خلال فترة الوحدة من ٥٨ ــ ١٩٦١ موازنة الدولة شاملة مجموعة الموازنات التالية :

ــ موازنة موحدة يساهم فيها كل من الاقليم الشمالى والاقليم الجنوبى وتخصص لرئاسة الجمهورية والحكومة المركزية ووزارتى الدفاع والخارجية .

ــ موازنة عامة للاقليم الجنوبى .

ــ موازنة عامة للاقليم الشمالى .

ــ موازنات ملحقة بالموازنة الموحدة كموازنة المجلس الأعلى لرعاية الشباب وموازنة مجمع اللغة العربية .

ــ موازنات ملحقة بالموازنة العامة للاقليم الجنوبى كموازنة الاصلاح الزراعى والجامعات .

ــ موازنات ملحقة بالموازنة العامة للاقليم الشمالى .

ــ موازنات مستقلة كموازنة الأوقاف .

وابتداء من السنة المالية ٦٢/٦٣ أصبحت هناك موازنة للخدمات وتختص بجميع أوجه النشاط الذى تضطلع به الحكومة المركزية وموازنة للأعمال وهى عبارة عن مجموعة موازنات الهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها . كما أصبح لكل محافظة موازنة مستقلة .

وابتداء من ٦٨/٦٩ أصبحت الموازنة العامة للدولة تتكون من :

– موازنة الجهاز الادارى للدولة وتشمل موازنات كافة وحدات الجهاز الادارى للدولة من وزارات ومصالح •

– موازنة الهيئات العامة وهى وحدات لها استقلال مالى تؤدى خدمات شبيهة بالتى تؤديها الحكومة •

– موازنة المؤسسات العامة وهى وحدات لها استقلال مالى وتتبعها شركات •

– موازنة صناديق التمويل الخاصة •

– موازنة صندوق الطوارىء •

– موازنة صندوق الاستثمار •

(استبدل بصندوق الودائع والتأمينات ابتداء من موازنة ١٩٧٣)

– **موازنة الخزانة العامة •**

(ابتداء من موازنة ١٩٧٣)

وابتداء من موازنة ١٩٧٦ تغير الوضع بحيث أصبحت الموازنات كالآتى :

– موازنة الخدمات : وتشمل موازنة الحكومة المركزية ، وموازنات الحكم المحلى وموازنات هيئات الخدمة •

– موازنة الأعمال : وتشمل موازنات الهيئات الاقتصادية •

– موازنة صندوق الطوارىء •

– موازنة صندوق الودائع والتأمينات •

– موازنة الخزانة العامة •

ومع ذلك فان مبدأ وحدة الموازنة العامة يمكن أن يتحقق فى البيانات التى تستمد من الموازنة العامة لأغراض التحليل المالى وتسهيل مهمة الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة بأن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع ايراداتها فى جدول واحد •

انواع الموازنات طبقا لمدى استقلالها عن الموازنة العامة :

هذا ومن الناحيه الفنية جرى العرف على تقسيم الموازنات الى أنواع مختلفة على أساس مدى استقلالها عن الموازنة العامة للدولة وهـــذه الموازنات هى :

الموازنات غير العادية :

تمر بالدولة أحيانا ظروف تتطلب انفاقا غير عادى كنفقات الحروب وتمول هذه النفقات من موارد غـير عادية فنعد لذلك موازنة خاصـــة تستمر باستمرار هذه الظروف بجانب الموازنة الرئيسية ، ومن أمثال ذلك فى مصر موازنة صندوق الطوارىء التى تم صدورها استنادا لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٨ والذى نص على أن ينشأ بوزارة الخزانة (المالية) صندوق للطوارىء يمول من الموارد غير العـــامة وتجمع فيه قيمة التبرعات والهبات التى ترد من الأفراد أو الهيئات أو المؤسسات (قبل الغائها) أو الوحدات الاقتصـــادية وكذا الاعتمادات التى تخصصها الدول للصندوق وتستخدم أمواله فى مواجهة احتياجات الطوارىء ٠

وقد تم انشـــاء هذه الموازنة بعد نكســـة ١٩٦٧ ولمواجهة تمويل المعركة ٠

الموازنات الملحقة :

قد يكون من الصالح العام تحقيق الاستقلال المالى لبعض الوحدات الادارية المنخرطة فى سلك الجهاز الادارى للدولة دون أن تمنح الشخصية الاعتبارية المستقلة وذلك بقصد اضفاء المرونة على تصرفاتها المالية فتعد عن هذه الوحدات موازنات ملحقة ويؤول فائضها أو يغطى عجزها بمعرفة الحكومة ويسرى عليها ما يسرى على الموازنة العامة من ضرورة عرضها على السلطة التشريعية لمناقشتها واعتمادها ، فهى بذلك تتمتع بدرجة من الاستقلال أقل من الموازنات المستقلة ٠

وقد كان مطبقا فى مصر هـــذا النوع من الموازنات الملحقة لبعض المصالح العامة مثل الاذاعة والتليفزيون وصناديق التأمين والمعاشات ، الا أنه ابتداء من السنة المالية ١٩٦٣/٦٢ طرأ تعديل جذرى على شكل الموازنة العامة للدولة وأدمجت الموازنات الملحقة فى موازنة الدولة ٠

الموازنات المستقلة :

تمنح بعض المرافق العامة الشخصية الاعتبارية المستقلة فيترتب على ذلك أن تكون لها مالية مستقلة وموازنة مستقلة فهى لا تخضع للقواعد العامة المتعلقة بموازنة الدولة وتعمل على تعلية مواردها لنفقاتها، فاذا حققت فائضا لا توردة للموازنة العامة واذا حققت عجزا أتخذت الوسائل لتدبيره سواء على هيئة قرض أم اعانة من الدولة أحيانا أو تستخدم احتياطياتها .

وفى ج.م.ع. يطبق هذا المبدأ فى الوحدات الاقتصادية التابعة للقطاع العام الا أن فائضها الجارى يؤول للخزانة العامة وتمول استثماراتها تمويلا ذاتيا وما يزيد عن حاجتها تقرضه للحكومة .

ومن الناحية الأخرى اذا لم يكف التمويل الذاتى لتمويل الاستثمارات تساهم الدولة فى تمويل الجزء المتبقى .

ولعل الخروج عن مبدأ الاستقلال الكامل فى مصر وأيلولة الفوائض للدولة مرجعه الى أن الدولة وهى تعمل على تنفيذ خطة التنمية تحتاج لتعبئة جميع المدخرات للتمويل ومنها الفوائض التى تحققها تلك الوحدات.

ومن الرأى أنه يحق للسلطة التشريعية فى مصر مناقشة الأوضاع المالية لهذه الموازنات ما دامت فوائضها تعتبر مصدرا من مصادر ايرادات الموازنة العامة .

● الفصل الخامس :

مبدأ وضوح الموازنة

ينبغي أن تتسم الموازنة العامة بالوضوح الكافي الذى يمكن من تفهم محتوياتها سواء بالنسبة لممثلى الشعب أو للقائمين بتنفيذها أو غيرهم من المهتمين بدراستها وبناء على ذلك لا تدرج اعتمادات الموازنة العامة مجملة بل تبوب وتقسم على النحو الذى سنتناوله تفصيلا فيما بعد ٠

وبجانب التبويب تبذل الحكومة المحاولات لتقريب حقائق الموازنة العامة لأكبر عدد من أفراد الشعب ، ذلك أن الشعب هو الذى يمول الموازنة العامة بما يسدده من ضرائب ورسوم وأثمان الخدمات العامة والمدخرات المختلفة ، فمن حقه أن يعلم أوضاع سياسة الدولة بشأن توجيه هذه الموارد وطرق وأوجه الانفاق العام التى مولت من الموارد التى ساهم بها ٠

ولذلك ينبغى عرض بيانات الموازنة بوسائل طريفة ومقبولة بعد ترتيبها وتنسيقها بطريقة تساعد على فهم مدلولها والاستفادة منها عن طريق الأشكال والرسوم الاحصائية ، والوسائل التى تستخدم لتوضيح بيانات الموازنة العامة وكذلك طريقة عرضها تتوقف على نوع البيانات والغرض المقصود من الايضاح والحقائق المطلوب ابرازها بصفة خاصة ٠

فاذا كان لدينا سلسلة من أرقام الموازنة العامة تدل مثلا على الانفاق

العام فى عدة سنين متتالية أو على حصيلة الموارد فى سلسلة من السنين المتتالية أيضـــا ، مثل هذه المسلسلات الزمنيـــة يمكن توضيحها هندسيا بواسطة أعمدة عريضة يتناسب ارتفاعها مع الأرقام التى تمثلها هـــذه الأعمدة للسنين المختلفة وهذه توضـــح بجانب بعضها بطريقة مناسبة يسهل معها عمل مقارنات بين السنين المختلفة بمجرد النظر وبسرعة ٠

ويمكن أن تكون لدينا كذلك أرقام جزئية تكون جملة عامة كأرقام الموارد السيادية وتقسيمها الى أنواعها المختلفة ويمكننا توضـــيح هـــذه البيانات فى شكل واحد بواسطة أعمدة « تجميعية » يتكون كل عمود من أجزاء مميزة عن بعضها بألوان مختلفة ــ كل منها يمثل رقما من الأرقام الجزئية ومجموع هذه الأجزاء وهو طول العمود الكلى يمثل رقم الجملة ٠

وفى بعض الأحيـــان تكون لدينا بيانات مزدوجة لعـــدة سنين مثل النفقات والموارد ٠ وفى هذه الحالة نرسم أمام كل سنة عمودين متجاورين يمثلان قيمتى الظاهرتين فى هذه السنة ، بحيث يكون طول كل منهما متناسبا مع الرقم الذى يمثله وهنا يحسن أن نميز بين هـــذه الأعمـــدة بألوان مختلفة أو بالتظليل مثلا وذلك منعا للالتباس ٠

كذلك يمكن أن تستخدم المساحات بدل الخطوط أو الأعمدة لتمثيل البيانات وهنا تكون المساحات متناسبة مع الأرقام التى تمثلها ٠

وربما كانت الدائرة أبسط الأشكال فى حالة استعمال المساحات كطريقة للتوضيح كما فى حالة توزيع الانفاق العام على القطاعات العامة ٠ وفى هذه الحالة تمثل الجملة العمومية بالمساحات الكلية للدائرة وتقسم الدائرة الى قطاعات تتلاقى فى المركز بحيث تكون مساحتها متناسبة مع المقادير الجزئية التى تكون الجملة العمومية ، وهذه القطاعات يمكن تمييزها بألوان مختلفة لزيادة الايضاح ٠

وبجانب هذا تنشر الدول بيانات مختلفة عن الموازنة العامة تعاون المحللين فى استخلاص النتائج التى تتطلبها أبحاثهم ودراساتهم ، فمثلا فى جمهورية مصر العربية تعد ادارات الموازنة العامة بيانا عن الانفاق العام وصافى الانفاق العام ، اذ من المعروف أن بعض أوجه الانفاق لجهة ما تعتبر موارد لجهة أخرى فى الموازنة العامة وبهذا الشكل لا تعتبر عبئا على مستوى الموازنة العامة فاعتمادات الكهرباء مثلا بموازنات الوزارات والمصالح والهيئات العامة وصناديق التمويل تظهر فى جانب الاستخدامات بموازنات تلك الجهات غير أنها تعتبر موارد فى موازنة هيئـــة الكهرباء ،

فعلى مستوى الموازنة العامة لا تدرج هذه الاعتمادات ضمن صافى الانفاق العام ، ومن ناحية أخرى فان بعض الاستخدامات تخرج بطبيعتها عن طبيعة النفقة ومع ذلك تدرج بجانب الاستخدامات فى موازنات الجهات كالاستهلاكات مثلا وهى بذلك لا تمثل نفقة فعلية مما ينبغى معه استبعادها عند استخراج بيان صافى الانفاق العام من واقع الموازنة العامة للدولة . ومن الواضح أن تحديد صافى الانفاق العام على النحو الذى تصدره جمهورية مصر العربية يساهم فى وضوح الموازنة العامة ويمد الاقتصاديين بمعلومات عن الموازنة العامة تسهل دراساتهم الاقتصادية .

كما أن جمهورية مصر العربية تعد من واقع الموازنة العامة بيانا احصائيا يشمل توزيع مجموع الاعتمادات للبنود الواردة فى الأبواب المختلفة على مستوى الموازنة العامة كاجمالى الفئات المختلفة بالموازنة العامة وتوزيعها على كل فئة واجمالى المكافآت وغيرها وكذلك الشأن فى باقى بنود الأبواب المختلفة بالموازنة العامة .

ومن عوامل وضوح الموازنة العامة البيان المالى الذى يلقيه وزير المالية بالمجالس النيابية اذ يتضمن تحليلا للموازنة العامة ، كما أن لجان السلطة التشريعية تضمن تقاريرها الكثير من الايضاح لما ورد بالموازنة العامة .

ولا يمكن هنا اغفال دور الصحافة وأجهزة الاعلام فى وضوح الموازنة العامة اذ انها تقوم بتحليل مشروع الموازنة العامة ومناقشته والتعليق عليه وابراز أهم اتجاهاته فتقرب بذلك الموازنة العامة وسياستها وأهدافها ومشروعاتها للرأى العام .

غير أنه مازالت توجد بموازنة ج.م.ع اعتمادات اجمالية غير مفصلة مما يتعذر معه التعرف على تفاصيلها ..

والواقع أن الموازنات العامة تحتاج لمزيد من الوضوح خصوصا بعد أن اتسع نشاط الدولة ليشمل النشاط الاقتصادى وبعد أن تعددت وظائف الموازنات العامة لتخدم أغراض الرقابة والادارة والتخطيط وبعد أن زادت أعباء الضرائب ورغبة دافعى الضرائب فى التعرف على الأوجه التى توظف فيها ما يقدمون من أموال للدولة .

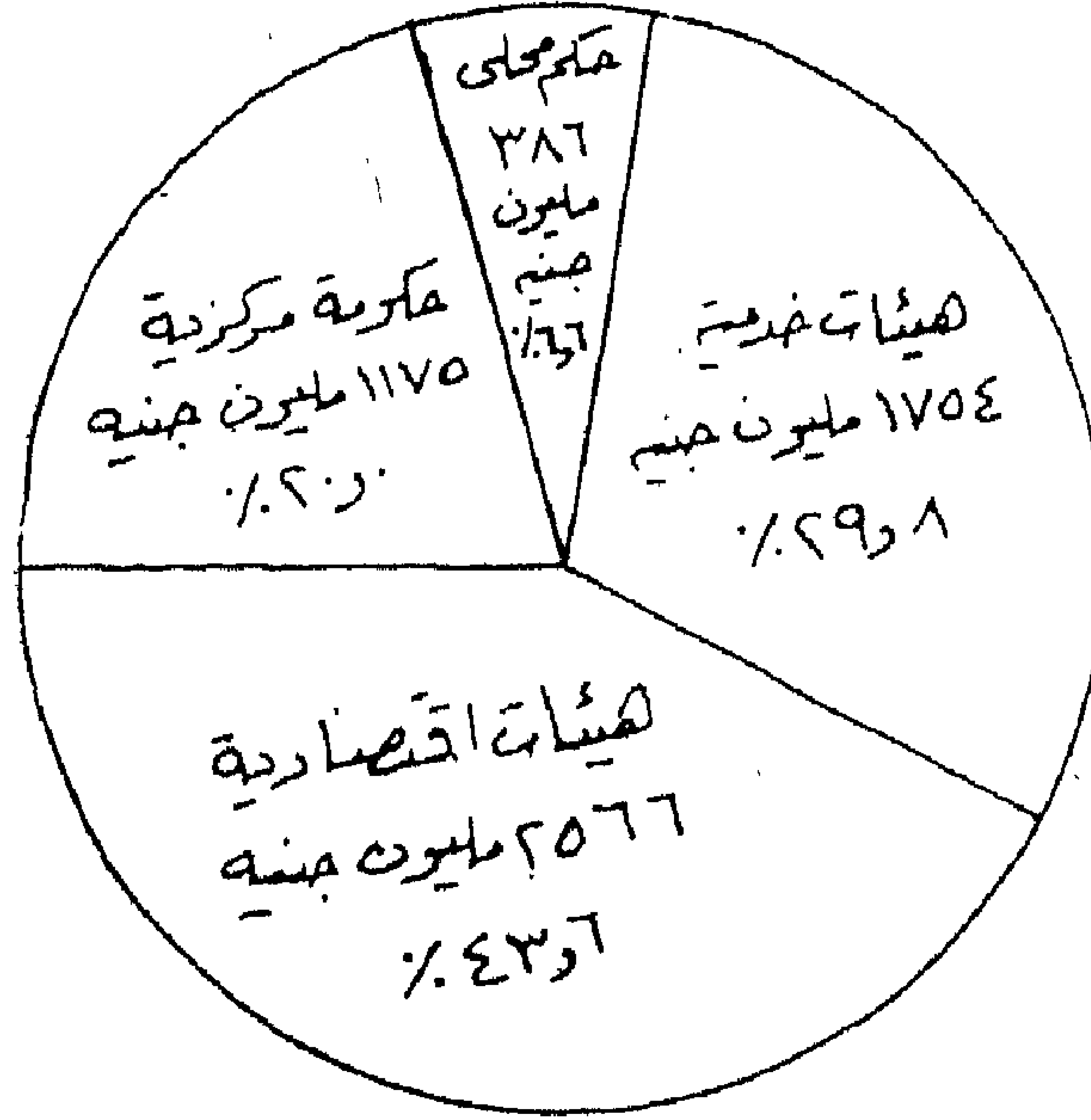
ومشاركة فى تحقيق وضوح الموازنة العامة أصدر مجلس الشعب كتابا صغيرا ومبسطا لكل من موازنة ٦٩/ ٧٠ ، ٧٠/ ٧١ وعن المناقشات

التى ثارت فى المجلس بشأنها ، وكان الهدف من ذلك أن يضـــع المجلس أمام جماهير الشعب شرحا مبسطا للموازنة العامة ، حتى تستطيع الجماهير أن تلمس من خلال ذلك سياسة الدولة ، وباعتبار أن الموازنة العامة هى مرآة هذه السياسة وتنعكس على كل فرد من جماهير الشعب .

كما أن البيان المالى والاقتصادى عن موازنة ١٩٧٦ تتضـــمن فى ملاحقه نبذة عن « كيف تقرأ الموازنة العـامة » ورسوما بيانية توضـــح تقديرات الموازنة العامة ، الأمر الذى يزيد الموازنة العامة وضوحا .

وتوضح الرسوم البيانية التالية كيفية استخدام الدائرة كوسيلة للتعبير عن بعض جوانب الموازنة العامة للدولة . والثلاث دوائر الأولى ظهرت مرفقة بالبيان المالى بمصر عن موازنة ١٩٧٦ والدائرة الرابعـة تمثل توزيع الموازنة العامة والانفاق العام فى موازنة الولايات المتحدة الأمريكية عن ١٩٧٨ على أساس دولار واحد لحجم الموازنة .

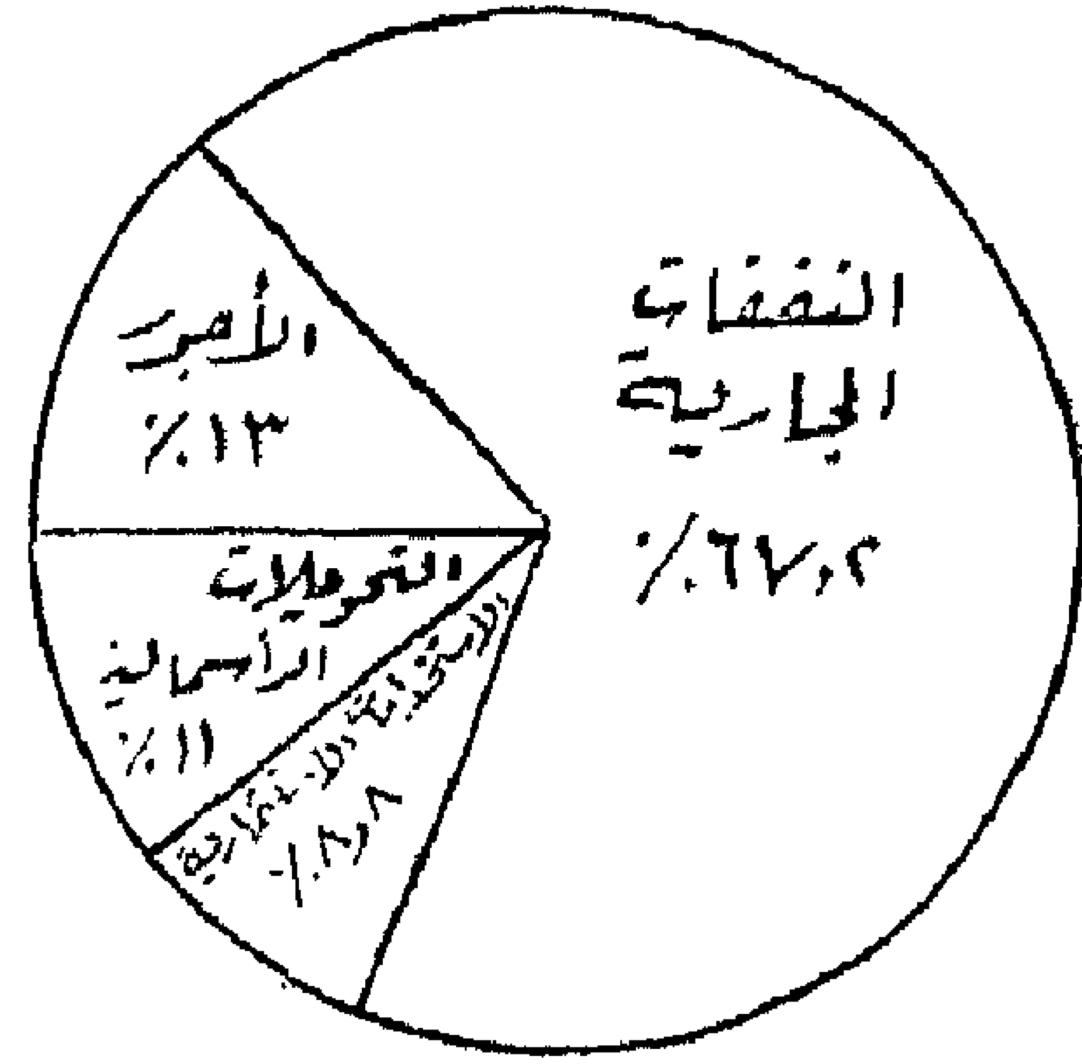
توزيع تقديرات الموازنة العامة للدولة
للسنة المالية ١٩٧٦
على الموازنات المختلفة



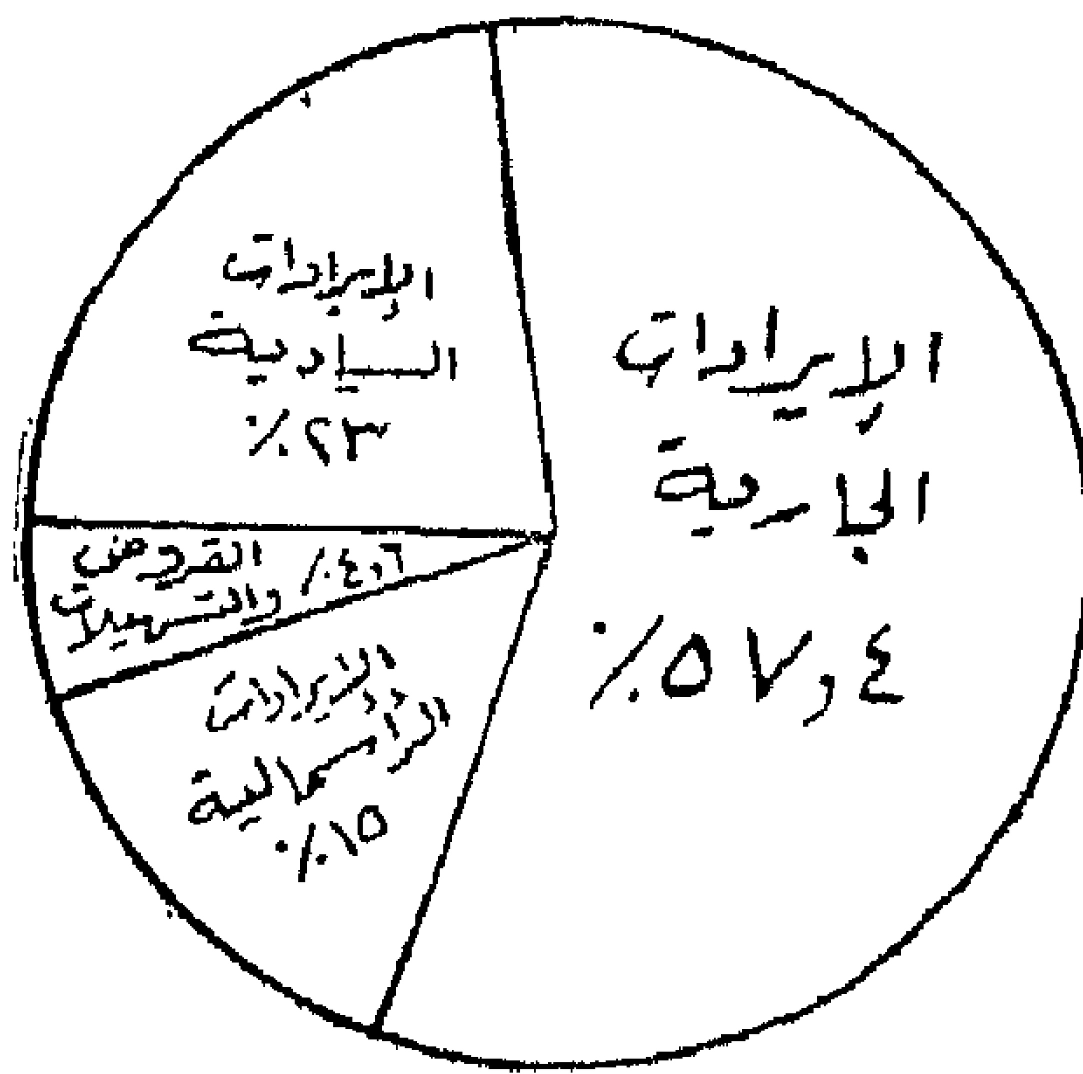
الموازنة العامة للدولة
٥٨٨١ مليون جنيه

	بالمليون جنيه	٪
حكومة مركزية	١١٧٥	٠ر٢٠
حكم محلى	٣٨٦	٦ر٦
هيئات خدمية	١٧٥٤	٨ر٢٩
هيئات اقتصادية	٢٥٦٦	٦ر٤٣
الجملة	٥٨٨١	١٠٠

توزيع تقديرات الموازنة العامة
وفقا لطبيعة النفقة والايراد
للسنة المالية ١٩٧٦



النفقات العامة
٥٨٨١ مليون جنيه

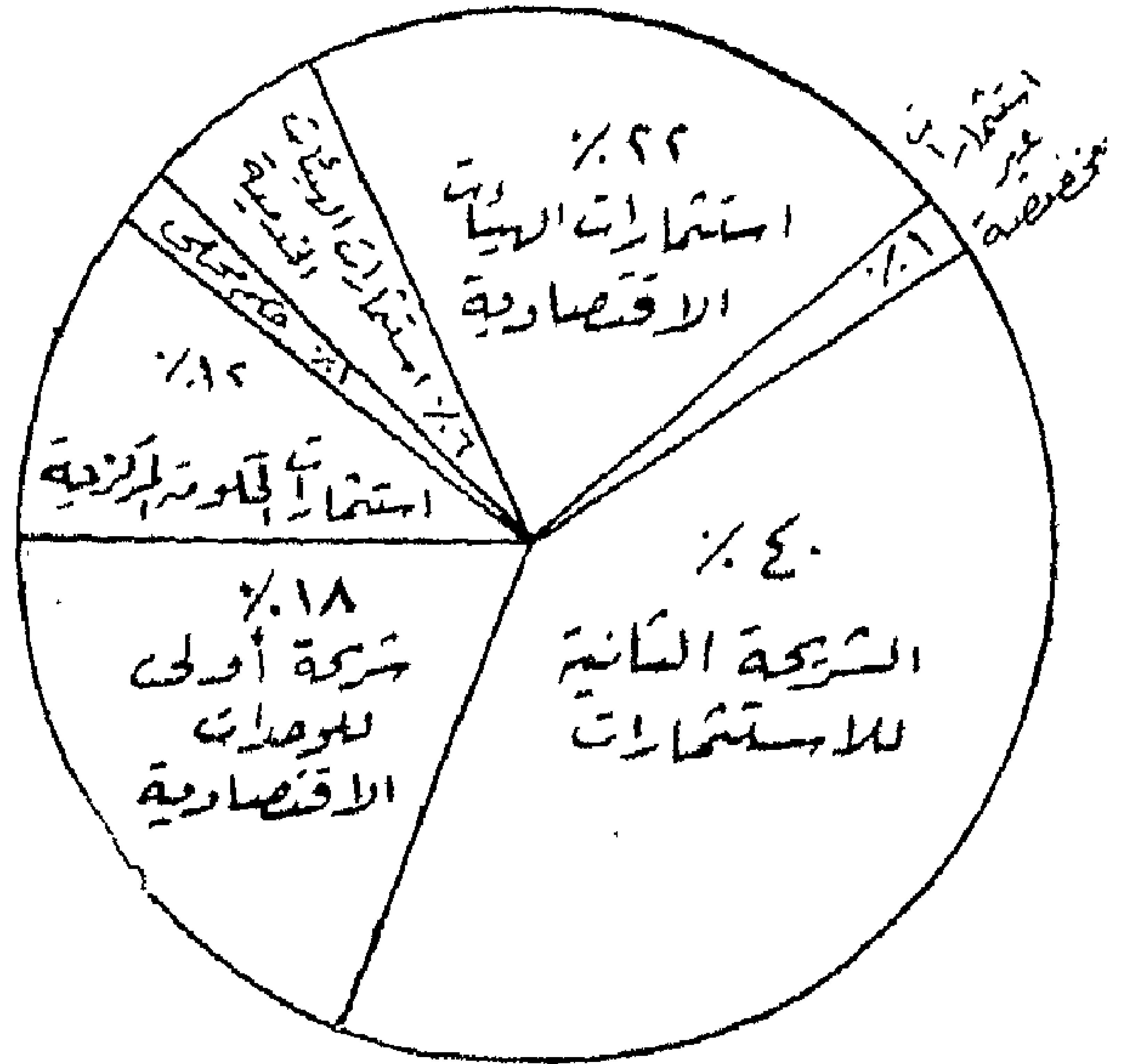


الموارد العامة
٥٨٨١ مليون جنيه

النفقات	مليون جنيه	٪	الموارد	مليون جنيه	٪
الأجور	٧٦٨	١٣	الايرادات السيادية	١٣٥٠	٢٣
النفقات الجارية	٢٩٥٧	٦٧ر٢	الايرادات الجارية	٣٣٧٦	٥٧ر٤
الاستخدامات الاستثمارية	٥١٨	٨ر٨	الايرادات الرأسمالية	٨٨٦	١٥
التحويلات الرأسمالية	٦٣٨	١١	القروض والتسهيلات	٢٦٩	٤ر٦
	٥٨٨١	٪١٠٠		٥٨٨١	٪١٠٠

توزيع الاستثمارات فى السنة المالية ١٩٧٦

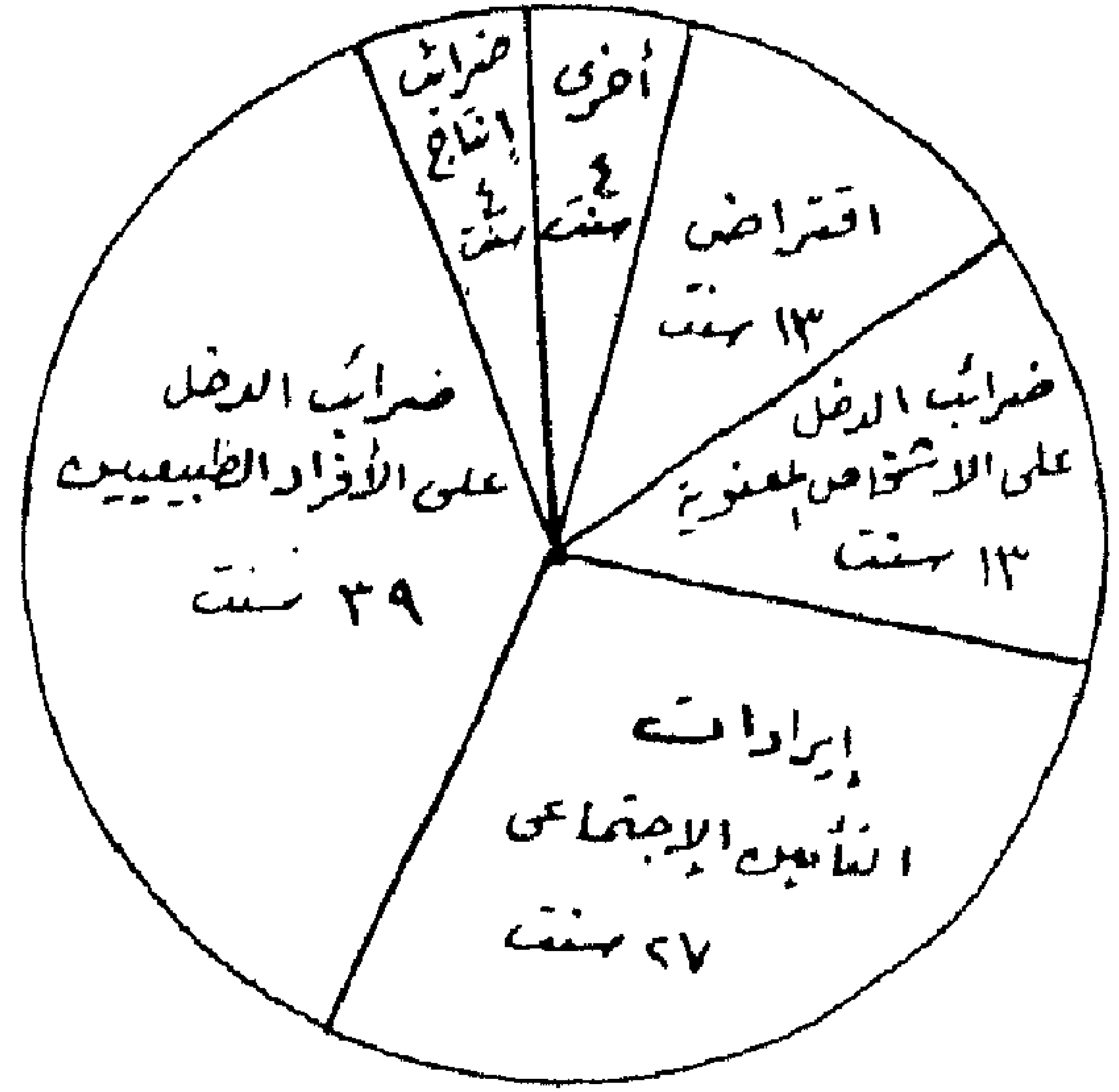
على الموازنات المختلفة



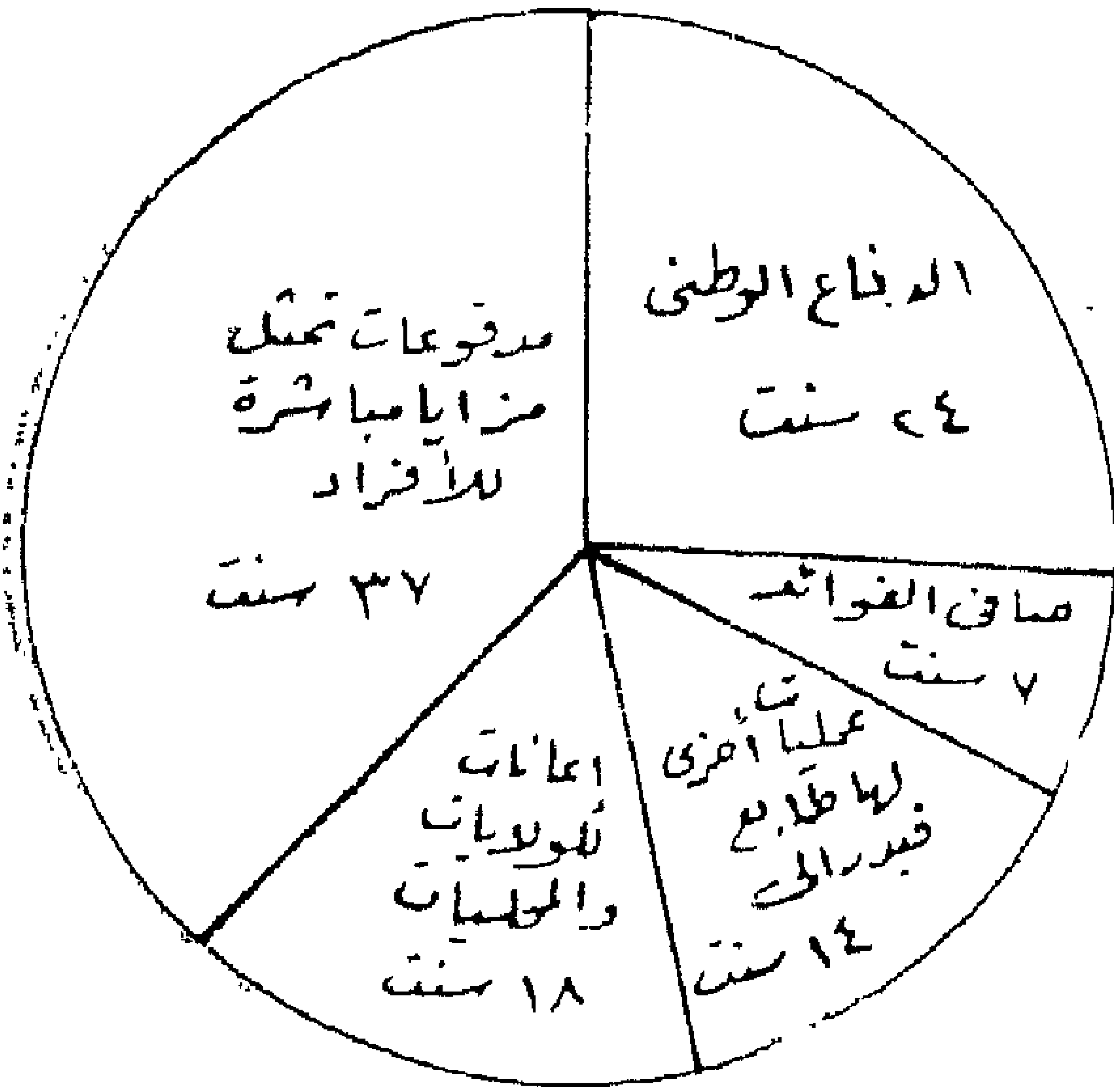
	مليون جنيه		٪
استثمارات الحكومة المركزية	١٣٨ر٦		١٢
استثمارات الحكم المحلى	١٢ر٥		١
استثمارات الهيئات الخدمية	٧٥ر٤		٦
استثمارات الهيئات الاقتصادية	٢٩٠ر٩		٢٢
		٥١٧ر٤	
استثمارات من الخزانة العامة :			
للوحدات الاقتصادية	٢٢٥ر٢		١٨
الشريحة الثانية	٥١٩ر٦		٤٠
غير مخصصة	٦ر٠		١
		٧٥٠ر٨	
		١٢٦٨ر٢	١٠٠

موازنة الولايات المتحـدة
عن ١٩٧٨ على أساس دولار واحد

مصادر الإيرادات



أوجه الإنفاق



● الفصل السادس :

مبدأ دقة الموازنة

يقصد بهذا المبدأ أن تتسم تقديرات النفقات والموارد العامة بالدقة اللازمة وليس المقصود بالدقة هو دقة العمليات الحسابية فقط بل ينبغى أن تتسم تقديرات الموازنة العامة مصروفا وايرادا بالواقعية ، ذلك أنه اذا أدت عدم دقة التقـديرات الى زيادة المصروفات عن الواقع الفعلى أو نقصان الموارد عن المحصل أو الاثنين معا ، أدى ذلك الى التأثير على توازن الموازنة العامة واختلالها فتبدو الموازنة العامة غـير متوازنة وهى فى حقيقتها تكون متوازنة لو أحكمت عملية التقديرات أو أن العجز الحقيقى للموازنة العامة أقل من المقدر بها ، والعكس اذا كانت تقديرات النفقات العامة تتسم بالهبوط عن الواقع أو تقديرات الموارد بالزيادة كذلك عن الواقع أو بالاثنين معـا كان توازن الموازنة العـامة غير حقيقى واذا أسـفرت تقديرات الموازنة العـامة عن فائض كان الفائض الذى قدر أن تحققه تلك الموازنة مبالغا فيه بسبب عدم دقة التقديرات واذا قدر أن الموازنة تحقق عجزا كان العجز الحقيقى أكثر من المقدر ، وهذه النتائج الصورية للموازنة فى الحالتين قد تؤدى الى اتخاذ قرارات خاطئة ، فاذا أظهرت نتيجة اعداد الموازنة العامة عجزا صوريا فقد تتخذ الدولة قرارات باستحداث موارد جديدة كفرض الضرائب أو الرسوم أو ضغط الانفاق عن طريق تأجيل بعض أنواع المشروعات ، واذا أظهرت فائضـا صوريا يكون ذلك مدعاة للتوسع فى الانفاق على مشروعات جديدة أو الاسراف فى المشروعات القائمة ٠

هذا وقد تعوض عدم دقة بعض التقديرات بالنقص فى المصروفات أو الموارد عــدم دقة البعض الآخر بالزيادة ، كما قد تعوض عــدم دقة المصروفات بعدم دقة الموارد اذا كان اتجاه عدم دقة التقدير فى الحالة الأولى مضادا للحالة الثانية ٠

وترجع عــدم دقة تقديرات الموازنة العامة أحيانا الى عــدم دقة التقديرات الواردة فى مشروعات الجهات المقدمة لوزارة المالية ٠ فبعض مصالح الايراد تتجه عادة نحو الاحتياط فى تقديرات الموارد المنوط بها تحصيلها خشية المساءلة فى حالة عدم التحصيل أو رغبة فى استحواذ الثناء على مجهودات المصلحة عند زيادة المحصل عن التقديرات ســواء كان هذا الثناء فى شكل مكافآت أو غيرها ، كما أن بعض الجهات تغالى فى تقدير النفقات بالزيادة حتى اذا نوقشت تلك التقديرات مع وزارة المالية ورؤى تخفيضها غطت المغالاة التخفيضات أو جزء منها ٠

واذا اتسمت التقديرات بعدم الدقة ، اتسمت نتائج تنفيذ الموازنة العامة بعدم الدقة كذلك ، على أن عــدم مطابقة المنفذ للمقدر لا يرجع دائما الى عدم دقة التقديرات بل قد يرجع الى ظروف طارئة لم تكن ظاهرة وقت اعداد الموازنة العامة ، فقد لا تتحقق بعض الموارد بسبب ظروف طبيعية غير ملائمة تؤثر على المحصولات الرئيسية فى البلاد أو بسبب قيام حرب لم تكن متوقعة أو بسبب كوارث أو فيضانات تزيد النفقات العامة ٠

وفى جمهورية مصر العربية كانت الحســابات الختامية لا تعتمد سنويا ، ولذلك كان من المتعــذر الاسترشاد بالتنفيذ الفعلى للسنوات السابقة عند اعداد تقديرات السنة المالية الجديدة ، ولذلك كانت التقديرات لا تتسم بالدقة الكافية ، غير أنه بعد صدور القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٩ تم تحديد مواعيد محددة للجهات لتقديم الحسابات الختامية وتم اعداد حساب ختامى الدولة وتقديمه للسلطة التشريعيــة فى الموعد القــانونى وأمكن الاسترشاد بأرقام الحسابات الختامية فى اضفاء مزيد من الدقة على التقديرات ٠

ومما يساعد على دقة التقديرات وواقعيتها اتباع ما يلى :

ـ الاسترشاد بالتنفيذ الفعلى لموازنات السنوات السابقة ســواء بالنسبة للنفقات العامة أو بالنسبة لتحصلات الموارد مع مراعاة ظروف

السنة التى تعد عنها التقديرات ، ومما يساعد على ذلك كما سبق القول أن تعد الحسابات الختامية فى مواعيدها المقررة فيمكن الاستفادة من بياناتها فى دقة التقديرات الجديدة للموازنة العامة ٠

ـ بعض النفقات العامة فى موازنة وحدة تنظيمية تكون موردا فى موازنة وحدة تنظيمية أخرى ، وحيث أن كلتا الموازنتين تشملها الموازنة العامة فانه ينبغى أن تكون التقديرات واحدة فى الموازنتين ، فمجموع النفقات المقدرة للجهات من البريد أو التليفون أو الانارة مثلا ينبغى التأكد من ادراجها ضمن تقديرات الموارد للجهات التى تورد هذه الخدمات ما دامت الجهات الموردة تشملها أيضا الموازنة العامة للدولة ٠

ـ مما يضفى الدقة الحسابية كذلك لأرقام الموازنة العامة اتباع الموازين الحسابية التى بمقتضاها مثلا تكون المجاميع الأفقية تساوى المجاميع الرأسية ٠ واستعمال الميكنة فى هذا الصدد يقلل من احتمالات الخطأ ٠

ـ كذلك يمكن الالتجاء للمعدلات فى تحديد التقديرات واضفاء المزيد من الدقة عليها ، فمعدلات استهلاك السيارات من البنزين مثلا تساعد فى تحديد تقديرات الانفاق اللازم للسيارات ٠ وعموما فان الالتجاء للأساليب العلمية من شأنه أن يقوى عناصر الدقة فى تقديرات الموازنة العامة ٠

ـ ويوضح الجدول التالى الفروق بين التقديرات التى ظهرت بالموازنة العامة للجهاز الادارى للدول عن السنة المالية ١٩٧٥ وبين أرقام التنفيذ الفعلى لتلك الموازنة ويظهر الجدول كذلك نسبة انحراف التقدير عن الفعلى سواء بالزيادة أو النقص ، ومنه يتضح أنه ما زالت التقديرات فى حاجة الى مزيد من الدقة حتى تتسم بالواقعية ٠

جدول

يوضح انحراف التقديرات عن الفعليات لبعض استخدامات وموارد الجهاز الادارى للدولة فى ج . م . ع . من واقع الحساب الختامى عن السنة المالية ١٩٧٥

مليون جنيه

بيان	الربط بعد التعديل	المحقق الفعلى	انحراف الربط عن الفعلى	النسبة المئوية
اجمالى الاستخدامات الجارية	١٠٧٠ر٥	١٠٩٢ر٣	٢١ر٨ (–)	– ر٢
اجمالى الاستخدامات الرأسمالية	١٣٦ر٣	١٢٦ر١	١٠ر٢ (+)	+ ٧ر٤
جملة الاستخدامات الجارية والرأسمالية	١٢٠٦ر٨	١٢١٨ر٤	١١ر٦ (–)	– ٩ر
اجمالى الايرادات الجارية	١٠٧٠ر٥	١٠٩٢ر٣	٢١ر٨ (–)	– ر٢
اجمالى الايرادات الرأسمالية	١٣٦ر٣	١٢٦ر١	١٠ر٢ (+)	+ ٧ر٤
جملة الايرادات الجارية والرأسمالية	١٢٠٦٨	١٢١٨ر٣	١١ر٦ (–)	– ٩ر

● الفصل السابع :

مبدأ مرونة الموازنة

يقصـــد بمرونة الموازنة العــامة السهولة فى تنفيذها ومراعاة الاحتمالات خلال السنة المالية وامكان مواجهة هذه الاحتمالات وألا تكون كثرة الاجراءات حائلا دون انطلاق تنفيذ الموازنة العامة . ويمكن تحقيق مرونة الموازنة العامة بالأساليب التالية :

ـ امكانية النقل خلال السنة من اعتماد به وفر الى اعتماد آخر به عجز طبقا لسلطات معينة دون ما حاجة للعرض على السلطة التشريعية ، وفى جمهورية مصر العربية يمكن النقل بصفة عامة داخل اعتمادات الباب الواحد .

ـ امكانية النقل من مجموعة اعتمادات داخل باب واحد فى جهة الى اعتمادات نفس الباب فى جهة أخرى لتحقيق أغراض معينة دون ما حاجة للعرض على السلطة التشريعية خلال السنة . ومن أمثلة ذلك تضمنت التأشـــيرات العامة المرفقة بالموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية تأشيرا يقضى بجواز ذلك لأغراض معينة بعد العرض على اللجنة الوزارية المختصة .

ـ هذا ويمكن الالتجاء للاعتمادات الاجمالية لمقابلة أهـداف عامة كوسيلة لمرونة الموازنة العامة فيدرج اعتماد اجمالى للسيولة مثلا ليقابل

تمويل احتياجات نقص السيولة واختناقاتها ويتم التوزيع منه على الجهات التى تطلب ذلك فى خلال السنة المالية ·

ـ يمكن ادراج اعتماد اجمالى لمواجهة المصروفات غير المتوقعة أو غير المنتظرة · فبعض المصروفات لا يمكن التنبؤ بها وقت اعداد الموازنة العامة فيدرج اعتماد اجمالى لمقابله ما قد يطرأ خلال السنة المالية ·

ـ يمكن تضمين الموازنة العامة تأشيرا يقضى بزيادة المصروفات خلال السنة اذا زادت الموارد فى موازنات قطاع الأعمال ، وبذلك لا يختل توازن الموازنة · فتقضى احدى التأشيرات العامة بموازنة جمهورية مصر العربية بأنه يجوز تجاوز المصروفات الجارية فى موازنة الهيئات العامة التى تباشر نشاطا اقتصاديا مقابل زيادة فى ايرادات النشاط الجارى وفقا لحالة التشغيل بموافقة وزارة المالية ·

ـ المفروض أن توضح الموازنة العامة فئات الوظائف موزعة على الموازنات العامة الخاصة بالجهات المختلفة وأى تغيير فيها يعتبر تعديلا فى الموازنة العامة ، وتقضى المبادىء العامة أن تعرض هذه التعديلات على السلطة التشريعية ، واذا طبق المبدأ بحذافيره أدى ذلك الى العرض على السلطة التشريعية بجميع التعديلات التى تطرأ على الموازنة العامة خلال السنة وهى كثيرة ومتعددة ، والعرض على السلطة التشريعية يتطلب وقتا طويلا ، وتكون الموازنة العامة فى ظل هذا الوضع معوقة لانطلاق الاصلاح الوظيفى وتطوره ، ولذلك وتحقيقا للمرونة جرت العادة أن تتضمن موازنة جمهورية مصر العربية تأشيرا يتيح للسلطة التنفيذية اجراء ما يلى :

نقل العاملين فيما بين وحدات الجهاز الادارى أو الهيئات العامة بموافقة وزير المالية ، وذلك ليمكن نقل عمالة زائدة فى بعض هذه الجهات الى جهات أخرى يكون بها نقص فى العمالة ·

جواز تعديل الدرجات فى حدود التكاليف الفعلية للدرجات الحالية وبشرط عدم المساس بأدنى درجات التعيين ·

تختص اللجنة الوزارية للادارة المحلية بنقل الوظائف والاعتمادات من موازنة الديوان العام لكل من وزارات الخدمات التى نقلت اختصاصاتها للادارة المحلية الى المديريات التابعة لها بالمحافظات وبالعكس بموافقة الوزارة المختصة ·

وعموما فانه مما يساعد على تحقيق مرونة الموازنة العامة عدم الرجوع كثيرا فى المسائل المالية للموازنة المركزية ، ويتم ذلك بمنح تفويضات واسعة لممثلى وزارة المالية فى الوحدات التنظيمية ، وتنازل وزارة المالية عن بعض سلطاتها فى المسائل المالية للوزارات والمحافظات ورؤساء المصالح . وفى حالة العمليات المالية المتعلقة بالنشاط الاقتصادى تصبح مرونة الموازنة العامة أمرا واجبا ، والا تسببت عدم مرونة الموازنة فى عدم انطلاق النشاط الاقتصادى وتعويقه . كما أن تبسيط القوانين واللوائح المالية واختصار اجراءاتها يضفى درجة من المرونة على تنفيذ الموازنة العامة .

● الفصل الثامن :

مبدأ توازن الموازنة

يثير مبـــدا توازن الموازنة العـــامة وجهات نظـــر مختلفة بين الاقتصاديين وقد تناول الكتاب ذلك بالمناقشة والتحليل ، ونورد فيما يلى نبذة مما تناوله الكتاب وأسانيد الرأى :

قصــد الاقتصاديون القدماء بمبدأ توازن الموازنة العامة أن تكون النفقات العامة للدولة فى حدود مواردها ، فلم يعترف المذهب الكلاسيكى بعجز الموازنة بل اشترط التوازن الكمى للموازنة ، وكان ذلك نتيجة لنظرتهم الى الدور الذى ينبغى أن تباشره الدولة فى الاقتصاد القومى ، اذ كانوا ينادون بتقييد الدور الذى تقوم به الدولة فى الاقتصاد القومى مع اخضاع السياسة المالية لقيود شديدة بحيث لا يتعارض النشــاط الاقتصادى للحكومة مع مبادىء الاقتصاد الحر • ففى رأيهم أن النشاط الفردى كفيل بتحقيق التوازن الاقتصادى تلقائيا وكفيل بزيادة الدخل القومى الى أقصى حد له • ومن رأيهم كذلك أن تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى يعوق التوازن ويعتبر غير منتج أو ــ على الأقل ــ ذا انتاجية محدودة •

ومن الأسانيد التى ارتكز عليها الاقتصاديون الكلاسيك لدعم مبدأ التوازن الكمى للموازنة العامة ما يلى : ــ

- الاقتراض الحكومي ينقص من الطاقات الانتاجية المتاحة في المجتمع :

يرى الاقتصادي آدم سميث أن الاقتراض الحكومي يسحب الموارد من الاستثمار الخاص المستغل في الصناعة والتجارة وما شابه ذلك فضلا عن أنه يحرم هذه القطاعات الاقتصادية من عوائد الاستثمارات التي كانت ستعود على المجتمع لو استثمرت رءوس الأموال التي حصلت عليها الحكومات عن طريق الاقتراض العام ، وفي نفس الوقت فان الاقتراض الحكومي لا يضيف طاقات انتاجية للاقتصاد القومي ، ويفسر آدم سميث ذلك بأن السلطات العامة مبذرة بطبيعتها وأنها سوف تستخدم القروض العامة في أغراض استهلاكية ، وأضاف أن ازدياد الانفاق الحكومي على السلع الاستهلاكية سيؤدي بالضرورة الى ارتفاع مستوى الطلب الاستهلاكي الكلي الأمر الذي يدفع الاقتصاد العام نحو انتاج السلع الاستهلاكية مهملا انتاج السلع الرأسمالية .

- الاقتراض العام ذو تكلفة عالية :

يرى الاقتصاديون الكلاسيك كذلك أن تمويل الانفاق العام عن طريق الاقتراض سوف يجعل الأعباء على الدولة مزدوجة ، فهي من ناحية تتحمل سنويا بأعباء القسط ومن ناحية أخرى تتحمل بالأعباء اللازمة لمقابلة الفوائد التي تضطر الدولة لدفعها لخدمة الدين العام ، ويزداد عبء التكلفة للدين بالنسبة للحكومات التي تعتمد على موارد محدودة من الضرائب .

- ان الموازنة العامة غير المتوازنة تساهم في نمو الحكومة وتجعلها تتخذ أعمالا غير واعية :

يعتقد الاقتصاديون الكلاسيك أيضا أن الموازنة العامة غير المتوازنة توازنا كميا تساعد على اتساع النشاط الحكومي مما يشجع الحكومات على اتخاذ أعمال غير واعية تبدد ثروة المجتمع ، ويرى آدم سميث أن الحكومة اذا اعتمدت على الاقتراض ، فان نفوذها السياسي سيزداد كنتيجة مباشرة لزيادة مواردها التي لم تعد تقتصر على الضرائب فقط ، وهذا يدفع الحكومات لدعم هذا النفوذ السياسي بأعمال تتسم من الوجهة الاقتصادية بالتبذير والاسراف ، كما أنها سوف تتخذ نوعا من الضغط على دافعي الضرائب وممولي السندات لزيادة حصيلة الضرائب والقروض العامة الأمر الذي يترتب عليه تحويل الموارد من القطاع الخاص الى القطاع العام .

وسوف يزداد هذا التحويل مع مرور الأيام مما يؤدى الى ازدياد النفوذ الاقتصادى للدولة وهو مالا يرحب به الاقتصاديون القدماء ٠

ــ ان الاقتراض الحكومى يعقد مستقبل تمويل الموازنة العامة :

يعقد الاقتراض العام من مستقبل تمويل الموازنة العـــامة نتيجة لازدياد الانفاق العام على الأعباء الثابتة التى تتمثل فى تسديدات الأقساط وفوائدها ، وقد تضطر الدولة تبعا لذلك الى رفع معدلات الضرائب لتغطية هذه الالتزامات أو تخفيض سعر الفائدة على القروض لتخفيف الأعباء وكلا الحلين يعرقل نجاح الحكومة فى الحصول على قروض جديدة ٠

ــ ان الموازنة غير المتوازنة تقود الى التضخم :

يرى الاقتصاديون الكلاسيك أن القروض العامة سوف تزيد من كمية النقود المتداولة زيادة تدفع الى الارتفاع فى الأسعار ، ولما كانت كل زيادة فى الأسعار تحتاج الى كميــة أكبر من النقود ، فان قيمة النقود سوف تنخفض ، الأمر الذى يؤدى الى زيادة جديدة فى الأسعار ، وقد تؤدى الزيادة المطردة فى الأسعار فى حالة استمرار عجز الموازنة الى حدوث حالة من التضخم الاقتصادى ٠

ــ ان الموازنة غير المتوازنة تؤدى الى زيادة الاستهلاك :

فى ظل الموازنة غير المتوازنة تؤدى نفقاتها العامة عن طريق الضرائب أى أن الاستهلاك العام يحل محل الاستهلاك الخاص ، أما فى حالة عـــدم توازن الموازنة ، فان الوضع يختلف حيث تعتمد الدولة على القروض العامة لسد العجز فى الموازنة ولما كانت القروض العامة تسحب من الموارد التى يستخدمها القطاع الخاص فى الاستثمارات ، فان معنى ذلك أن الاستهلاك العام يحل محل الاستثمارات وليس محل الاستهلاك الخاص كما يحدث فى حالة توزن الموازنة العامة ٠

التحول عن مبدأ التوازن الكمى للموازنة العامة :

توالت الأزمات الاقتصادية فى الثلاثينات وتتالت الحروب العــالمية وتضـــخمت موازنات الحكومات بسبب هـــذه الحروب وانتشرت الروح الديمقراطية وسادت المبــادىء الاشتراكية كثــيرا من دول العالم وأجمع المفكرون الاشتراكيون على ضرورة تدخل الدولة وخاصـــة فى المجالات الاقتصادية لرفع مستوى المعيشة واذابة الفوارق فى الدخول بين أفراد

الشعب فاتسع نشاط الدولة فى مجال الخدمات العامة وانتشر التعليم وازدادت أسباب الرفاهية الاجتماعية وارتفع مستوى الرعاية الصحية ٠

وكان من نتيجة ذلك تنوع واتساع الانفاق الحكومى عن طريق احداث عجز فى الموازنة ، والفكرة التى تنطوى عليها هذه الطريقة هو أن التوسع فى الانفاق الحكومى من شأنه أن يؤدى الى زيادة التوظف والقضاء على البطالة ، فالتوسع فى المشروعات العامة من شأنه أن يعطى فرصا كثيرة لتوظيف عدد كبير من العمال العاطلين كما أن التوسع فى اعطاء اعانات للعائلات الفقيرة من شأنه زيادة استهلاك الطبقات الشعبية وزيادة طلب هذه الطبقات على المنتجات التى تنتجها المشروعات الخاصة ومن ثم يزيد أصحاب هذه المشروعات من توظيف العمال لمواجهة الزيادة فى الطلب على منتجاتهم ٠

ويرجع الفضل الأكبر لفكرة سياسة عجز الموازنة للاقتصاديين السويديين من ناحية ولكتابات اللورد كينز من ناحية أخرى ، وعلى ذلك وفى حالة وجود موارد اقتصادية غير مستغلة من جانب القطاع الخاص سواء بسبب الاهمال أو عدم المقدرة على الاستغلال ، يتعين على الدولة أن تعمل على تشغيلها بواسطة انفاق عام اضافى بدون الالتزام بموازنته بدخل حكومى اضافى ويمكن أن تعتمد الدولة فى ذلك على اصدار أوراق نقدية أو على الاقتراض ٠

وقد يثار تساؤل عن أثر اتباع سياسة عجز الموازنة على كل من الاستثمارات الخاصة والتضخم والدين العام ٠

فبالنسبة للاستثمارات الخاصة يمكن أن يقال ان اتباع سياسة عجز الموازنة قد يؤدى الى ارتفاع سعر الفائدة الى الحد الذى يخفض حجم الاستثمارات الخاصة ، ومن ثم ينعدم أثر الانفاق الحكومى فى زيادة التوظيف ، ويمكن أن يحدث ذلك فعلا ، ولكن على الحكومة اذا اتبعت سياسة عجز الموازنة العامة أن تسيطر على سعر الفائدة بحيث لا يرتفع فى المستقبل ٠

أما بالنسبة لخطر التضخم مع اتباع سياسة عجز الموازنة العامة ، فانه اذا كانت سياسة عجز الموازنة العامة التى تتبعها الحكومة سياسة معقولة بحيث لا يتعدى الطلب الفعال المترتب على تنفيذه هذه السياسة على عرض السلع والخدمات الممكن انتاجها بواسطة العمال والمعدات الآلية الموجودة فى المجتمع ، فان التضخم لا ينشأ ، فلكى تتجنب الحكومة حدوث

التضـــخم يجب عليها ان تراعى ألا يزيد عجز الموازنة العـامة والانفاق الناتج عنه غلى الحد الكفيل باستخدام العمال والمعدات الآليـة استخداما وافيا ٠

أما بخصوص الدين العام فمن المعلوم أن تمويل عجز الموازنة العامة قد يتم عن طريق الاقتراض ، وعلى ذلك فعجز الموازنة العامة يؤدى الى زيادة الدين العام ٠ وقد يثار هنا تساؤل حول آثار استخدام سياسة عجز الموازنة العامة فى كبر حجم الدين العام والى زيادة عبء الفوائد التى تدفع لهـذا الدين مما يضار المجتمع من ذلك ، ووجهة نظر الاقتصاديين المحدثين فى هذا الصدد أن القرض العام الذى يدين به المجتمع نفسه لا يعتبر عبئا على الحكومة ٠ وما دمنا نعتبر أن الحكومة تمثل المجتمع فالحكومة مدينة لنفس المواطنين التى تمثلهم ، أى أن المجتمع مدين لنفسه بهذا القرض ٠ أما من ناحية الفوائد التى تدفع على الزيادة فى الدين العام فلا يمكن أن تكون عبئا على المجتمع بأسره ، ذلك أن الفائدة لا تعتبر الا عملية تحويل داخلية لجزء من أموال بعض الأفراد الى أفراد آخرين ٠

وحتى تنجح سياسة الدين العـام يجب مراعاة عبء هـــذا الدين ومقارنته بحجم الدخل القومى النقدى حيث ان الدخل القومى هو الوعاء الذى تؤخـذ منه الجبـايات الالزامية لمواجهـــة فائدة الدين وأقســـاط استهلاكه ٠

علاج عجز الموازنة العامة :

واذا لم تتوازن الموازنة العامة فمعنى ذلك أنه يوجد عجز في الموازنة العامة ، أى أن الموارد لا تكفى لتغطية النفقات العامة ، وقد يكون هـذا العجز مؤقتا ، وقد يكون عجزا هيكليا نتيجة عيب فى الهيكل الاقتصادى بسبب ظروف غـير مواتية تحيط بهذا الاقتصـاد ، ويمكن معالجة العجز المؤقت عن طريق ضغط الانفاق العـام أو زيادة الموارد أو بالالتجـاء للوسيلتين معـــا ، الا أن الأمر ليس باليسر الذى تتمكن به الدولة من تحقيق ذلك ، فضغط الانفـاق تعترضه عقبـات عدة ، فالمبدأ يتعارض مع الاتجاه العام للانفاق العام نحو التزايد بسبب ارتفاع الأســـعار وبسبب نشاط الدول فى الآونة الأخيرة وامتداده الى أنشطة لم تكن تزاولها من قبل ، كما أن بعض النفقات غير قابلة للنقصان بطبيعتها لأنها ناتجة عن

التزامات ينبغي سدادها كنفقات خدمة واستهلاك القروض العامة ، كما أن ضغط الانفاق الاستهلاكي للدولة قد يؤدى الى حدوث درجة من الانكماش يؤدى الى انكماش دخول دافعي الضرائب فتقل حصيلة هذه الضرائب وتؤثر على موارد الموازنة العامة ، هذا وزيادة الموارد عن طريق زيادة الضرائب مثلا قد لا يكون ممكنا فى بعض الاحوال اذا كانت الطاقة الضريبية قد استنفدت بالكامل وزيادة العبء بعد ذلك من شأنه أن يؤدى الى نقصان الحصيلة ، فينبغي ـ قبل اتخاذ قرارات ضغط الانفاق وزيادة الموارد ـ أن يتم بحث جميع الآثار التى تترتب على اتخاذ مثل هذه القرارات . وعموما ، فانه ينبغى أن يكون ضغط الانفاق بحيث لا يمس الانفاق الانتاجي وقاصرا على الانفاق الاستهلاكى ، وألا يمس كذلك نفقات عامة واجبة السداد وأن يكون بالقدر الذى يتجنب حدوث انكماش يتعارض مع توازن الاقتصاد العام ككل ، كما أنه ينبغى قبل زيادة أسعار الضرائب القائمة أو فرض ضرائب جديدة التاكد من تنشيط تحصيل الضرائب الحالية وتحصيل متأخراتها ومقاومة أى تهرب ضريبى ان وجد . ويراعى فى زيادة أسعار الضرائب أو فرض ضرائب جديدة الطاقة الضريبية والملاءمة واليقين وسهولة التحصيل وتحقيق العدالة الضريبية بين المواطنين .

أما العجز الهيكلي فهو ـ كما قلنا ـ نتيجة عيب فى الهيكل الاقتصادى ويكون علاجه بوسائل عدة منها عن طريق الموازنة العامة ومنها عن غير طريق الموازنة العامة ومنها وسائل علاج مالية ووسائل علاج اقتصادية ، ويتطلب سياسة طويلة المدى لتحقيق التوازن المنشود .

عجز الموازنة العامة فى ج.م.ع :

باستقراء النتائج التى اظهرتها الحسابات الختامية اتضح ان العجز للموازنة العامة فى ج.م.ع في السنوات من ٧٤ حتى ١٩٧٦ كان كالآتى :

السنة	العجز الفعلى مليون جنيه
١٩٧٤	٣٦٨ر٦
١٩٧٥	٤٣٤ر٦
١٩٧٦	٧٢٧ر٦ (مبدئى)

وبدراسة أسباب هـذا العجز تبين ان العوامل الآتية كان لها تأثير مباشر في نشوء عجز الموازنة العامة :

ـ الانفاق على متطلبات الدفاع والأمن القـومى نتيجة للحروب المتتالية التى خاضـتها مصر على مدى ثلاثين عاما لـرد العدوان عليها وما استلزمه ذلك من زيادة النفقـات العامة التى كانت تخصص سنويا فى الموازنة العامة لمقابلة الانفاق على هذه الحروب سواء كان الانفاق مباشرا لشراء الأسلحة والمعدات أو غير مباشر لمقابلة النفقات التى تستلزمها حالة الحرب كالدفاع المدنى والتهجير والاعانات والتعويضات ٠

ومن ناحية أخرى فقد أثرت نتائج بعض هـذه الحروب على موارد الموازنة العامة ، فقد كان من آثار نكسـة ١٩٦٧ مثلا ان نضبت بعض الموارد التى تمول الموازنة العامة كموارد هيئة قناة السـويس وفائض قطاع الأعمال الذى كان يؤول للخزانة بالنسبة لبعض الوحدات الانتاجية التى تعرضت للعدوان مباشرة أو بطريق غير مباشر مما أدى الى تعطيل الطاقة الانتاجية لها كليا أو جزئيا كما ان بعض المناطق توقف سـداد بعض الضرائب العامة بالنسبة لمواطنيها كمنطقة القناة ٠

ـ عكست موجات ارتفاع الأسعار العالمية أثرها على الموازنة العامة للدولة وكان من أهم هذه الآثار التزايد المستمر فى اعتمادات الدعم الذى رأت الدولة أن تلجأ اليه كوسيلة لتحقيق التوازن بين الدخول المحدودة واثمان السلع الأساسية المتزايد واللازمة للشعب ٠ وقد عكست هـذه السياسة أثرها على الموازنة العامة فتحملت اعتمادات لم تمكن تتحملها قبل ذلك ٠

وامتد الدعم بحيث أصبح لا يقتصر على السـلع التموينية وحدها وانما شمل اعانات غير مباشرة لتخفيض أسعار مستلزمات الانتاج كما شمل اعانات لتثبيت أسعار نقل الركاب واعانات أخرى لتخفيف أعباء القروض وفوائدها عن صغار المزارعين الى غير ذلك من الأنواع التى أصبحت

تضاف الى قائمة الاعانات سنة بعد أخرى مما أدى الى ارتفاع الاعتمادات المدرجة لهذه الاعانات على النحو التالى :

١٩٧٣	١١٦	مليون جنيه
١٩٧٤	٤٣٣	مليون جنيه
١٩٧٥	٦٤٢	مليون جنيه
١٩٧٦	٥٥٤	مليون جنيه
١٩٧٧	٣٨٠ر٤	مليون جنيه (بالاضافة الى ٢٢٤ر٢ مليون جنيه لتغطية أسعار الصرف بموازنة الخزانة العامة) ٠

وبذلك أصبحت اعانات الدعم تمثل عاملا رئيسيا من عوامل العجز فى الموازنة العامة ٠

وكان لعدم وضع سياسة محكمة لترشيد الانفاق على الدعم ان أسيء استخدام السلع المعانة كما هو الحال بالنسبة لاستخدام الخبز كعلف للماشية والدواجن وتمتع الفئات القادرة بالدعم مع أنه من المفروض ان يوجه لذوى الدخول المحدودة ٠ كما أنه فى بعض الحالات لم يحقق الدعم أهدافه ففى الوقت الذى حصل كثير من الحرفيين على مستلزمات الانتاج بالأسعار المخفضة لم يلتزموا بالأسعار الرسمية عند بيع منتجاتهم كما تسربت هذه الاعانات فى صور دخول غير مشروعة الى الوسطاء ومن فى حكمهم ممن يتداولون هذه السلع فى الأسواق ٠

ـ تضخيم الانفاق على العمالة نتيجة لارتفاع الأسعار والعمل على التخفيف من آثارها عن طريق الزيادات المستمرة فى أجور العاملين بالدولة سواء كانت هذه الزيادات طبقا لقرارات الرسوب أو الاصلاح الوظيفى أو عن طريق منح اعانات غلاء المعيشة أو رفع بداية التعيين ٠

كما أن بعض سياسات العمالة أدت الى زيادات فى الانفاق عليها مما يساهم فى زيادة عجز الموازنة العامة ومن هذه السياسات سياسة تعيين الخريجين وتعيين المسرحين وعدم ربط الزيادة فى تكاليف العمالة بالانتاجية والتضخم فى وظائف الادارة العليا دون مبرر كاف فى بعض الحالات ٠

ـ أدت الأوضاع القائمة الى الاقتراض من هيئات التأمين ومن الأوعية الأدخارية المحلية معظم ما لديها من الفائض فضلا عن تزايد التجاء الدولة الى الاقتراض من الخارج وقد أدت ضآلة حصيلة النقد الأجنبى من الصادرات وتراكم أعباء الديون الداخلية والخارجية الى أن تتحمل الموازنة العامة بأعباء كثيرة لخدمة الدين الداخلى والخارجى وتتمثل هذه الأعباء فى فوائد وأقساط الدين المستحقة والتى تتزايد سنة بعد أخرى •

ـ اتسع نطاق الخدمات الحكومية وارتفعت تكاليفها عاما بعد عام نتيجة تزايد السكان بمعـــدلات كبيرة من جهة وللزيادة المضطردة فى تكاليف تأديتها فضلا عن تحسين مستواها وتوسيع نطاقها ويتمثل ذلك فى النفقات التى تدبرها الموازنة العامة كل عام للتعليم والصحة والشباب والخدمات الثقافية والدينية وغيرها من الخدمات التى يتزايد ويتســـع نطاقها عاما بعد آخر •

ـ تضـــاءل الادخار المحلى نتيجـــة انخفـــاض قيمة الاستثمارات فى بعض السنوات عما هو مطلوب لتوفير فرص العمـــل الكافية لاستيعاب الاعداد المتزايدة من البشر نتيجة الأعباء الكبيرة التى تحملها الاقتصـــاد المصرى •

ومن ناحية أخرى فقد أدى التضخم الى تآكل المدخرات الفردية مما ساعد على ازدياد التمويل بالعجز وما يترتب على ذلك من ارتفاع فى الأسعار حتى هبطت نسبة الادخار المحلى الى حوالى ٥٪ من الناتج القومى الاجمالى فى بعض السنوات •

الباب الثالث

تبويب الموازنة العامة

● الفصل الأول :

أسس تبويب استخدامات وايرادات الموازنة

أسس تبويب الاستخدامات :

تصدر الموازنات العامة مبوبة النفقات والموارد ، فلا تظهر تقديرات النفقات العـامة والموارد العامة مجملة ، لأن اظهار اجمالى النفقات مقابل اجمالى الموارد بالموازنة العامة لا يمكن من تحقيق رقابة السلطة التشريعية على الموازنة العامة اذ يتعذر مناقشتها فى غيبـة تفصيلات وتبويبات الأرقام ، كما أن الوحدات التنظيمية تكون مجهلة بتفصيلات اعتماداتها التى خصصت لها بالموازنة العـامة وتفصيلات الموارد المنوط بها تحصيلها خلال السـنة المالية ، وفى ظل عدم التبويب لا توضح الموازنة العامة توزيعات تقديرات الاعتمادات والموارد العامة بين الحكومة المركزية ووحدات الحكم المحلى ، وتكون الموازنة العامة بذلك وثيقة قاصرة عن أداء وظيفتها الرقابية أو الادارية أو التخطيطية ويتعـذر على الباحثين اجراء تحليـل الأرقام لخدمة أهداف السياسة العليا .

وهناك أسس مختلفة يقـوم عليها تبويب استخدامات الموازنات العامة . وفيما يلى أنواع التبويبات الشائعة لاستخدامات الموازنة العامة :

التبويب وفق الوحدات التنظيمية :

يتم هذا التبويب على أســـاس توزيع الاعتمـادات على الوحدات التنظيمية داخل التقسيم الوظيفى لمهـام الدولة فتوزع الاعتمادات على الوزارات وعلى المصالح التابعة لهـذه الوزارات • وأساس هـذا التبويب هو أن الوحـدات التنظيمية كالوزارات والمصـالح هى التى تتقدم بطلب الاعتمادات فيقدر لكل وحدة تنظيمية الاعتمادات التى تخصهـا ، وباعتماد الموازنة العامة على أساس هذا التبويب تتحددمسئولية الوحدات التنظيمية بالصرف فى حدود اعتماداتها وعـدم تجـاوزها ، فتتحقق بذلك رقابة الموازنة العامة •

ويطلق على هذا التبويب أيضا التبويب الادارى •

التبويب وفقا لطبيعة أنواع الاعتمادات :

يتم هذا التبويب على أساس تقسيم الاعتمادات العامة طبقا لطبيعة النفقة كاعتمادات المرتبـات واعتمادات الاستخدامات الجارية واعتمادات المشروعات الاستثمارية واعتمادات سداد الديون • وميزة هـذا التبويب أنه يمكن من التعرف على نفقـات الدولة طبقـا لطبيعتها فيمكن تحديد ما خصصته الدولة للانفاق على العاملين بها وعلى المشروعات الاستثمارية وعلى سداد الديون • وهكذا •

التبويب الوظيفى :

يستخدم هـذا التبويب لمواجهة احتياجات رسم السياسة العامة حيث يتطلب الأمر تقسيم الاستخدامات تقسيما أشمل وفق الغرض من الاستخدام ، فيتضمن التقسيم الوظيفى جميع الاستخدامات التى تدرج بالموازنة العامة لغرض معين ، مع عدم قصرها على وحدة تنظيمية معينة ، ويبدو ذلك واضـحا فى تقسيم اعتمـادات الموازنة بالنسـبة للوظائف الرئيســية للدولة كالانفاق على التعليم مثلا ، ســواء كانت تقوم بها وحدة ادارية أو أكثر ، وكالانفاق على الأمن وكالانفاق على الزراعة •• وهكذا •

وهذا التقسيم يساعد على قيام الدولة بتوزيع الانفاق العـام على الوظائف العامة المنوطة بهـا ويمكن الســلطة التشريعية والمواطنين من التعرف على ذلك • كما أنه بمقتضاه يمكن مقارنة ما ينفق على الوظائف العامة للدولة من سنة لأخرى •

التبويب الاقتصادى :

للعمليات الحكومية آثار اقتصادية هامة ، وتتحدد لهـذه العمليات اعتمادات بالموازنة العامة للدولة ، وتبويب هذه الاعتمادات وفق أثرها الاقتصـــادى يعتبر عنصرا هاما من عنـاصر التحليل اذ أنه يمد المحلل الاقتصادى بأثر الانفاق الحكومى على الدخل القومى وعلى الطلب على السلع والخدمات وعلى توزيع الدخل والثروة والانتاج والتجارة وغيرها من النواحى الاقتصادية للدولة ٠

التبويب وفقا للأساس المحاسبى :

وفقا لهذا الأساس يتم تبويب النفقة العامة الى نفقة جارية ونفقـة رأسمالية وميزة هذا التبويب أنه يوضح عجز أو فائض العمليات الجارية والرأسمالية كل على حده اذ أن الموارد الجارية تمول الاستخدامات الجارية كما تمول الموارد الرأسمالية لاستخدامات الرأسمالية ٠

وقـد نصت المادة ١٨ من قانون المـوازنة العامة بجمهورية مصر العربية رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ على أن يكون تمويل الاستخدامات الجارية لكل من تقسيمات الموازنة العامة عن طريق مواردها الجارية كما تخصص كما تمول الموارد الرأسمالية الاستخدامات الرأسمالية ٠

وميزة هذا التبويب كذلك أن تطبيقه يؤدى الى بيان الاستخدامات والموارد الاستثمارية وفقا لما تتضمنه الخطة العامة للدولة وكيفية تمويلها فى الموازنة العامة للدولة ، كما يوضح هـذا التقسيم أعباء الدين العام ومصادر تمويله ٠

ويعتبر البعض أن التبويب المحاسبى نوع من التبويب الاقتصادى ٠

معيار التفرقة بين النفقة العامة الجارية والنفقة الراسمالية : ـ

واتماما للفائدة نورد فيما يلى معايير التفرقة بين النفقة العامة الجارية والرأسمالية لأن هذه التفرقة ضرورية كى توزع تلك النفقات بين الموازنات الجارية والموازنات الرأسمالية : ـ

تتميز النفقة الجارية بأنها عادة دورية تتكرر عدة مرات على مدار السـنة كمرتبات العاملين وكالمستلزمات السلعية اللازمة للادارة أو التشغيل كالأدوات الكتابية والكتب وقطع الغيار أو المستلزمات الخدمية اللازمة لأداء الخدمة كنفقات الصيانة ونفقات الطبع ٠

وقد تكون هذه النفقات الجارية نفقات تحويلية كالضرائب والرسوم السلعية والاعانات والتبرعات • أما النفقة الرأسمالية فهى لاتتسم بالانتظام والدورية بل قد تحدث مرة واحدة كالانفاق على انشـاء الكبارى واقامة السدود وسداد أقساط الديون •

ـ تعتبر كذلك انتاجية النفقة العامة من القرائن التى تتخذ أساسا للتفرقة بين النفقات الجارية والنفقة الرأسمالية ، فاذا أدت النفقة الى زيادة الانتاجية وزيادة الثروة القومية أو الناتج القومى أعتبرت نفقـة رأسمالية كاعتمادات المشروعات الاسـتثمارية واعتمادات أعادة الانشاء والتعمير • وليس من الضرورى أن تغل تلك المشروعات الاستثمارية دخلا ماديا بل يكفى أن تسهم فى زيادة الناتج القومى كمشروعات انشاء معاهد العلم والمستشفيات فهى فى الفكر الاشتراكى تقدم خدماتها لصـالح المواطنين دون مقابل •

ـ يعتبر كذلك معيار ما تغله النفقة العامة من دخل أساسا للتفرقة بين النفقة الرأسمالية والجارية باعتبار أن الأولى تدر دخلا والثانية لا تدر وهو معيار لا يعمل به فى كافة الأحوال لأننا قد رأينا أن بعض المشروعات الاستثمارية تعمل الدولة على تقديم منتجـاتها أو خدماتها بدون مقابل للشعب كالتعليم والعلاج المجانى •

ـ تساهم النفقة الرأسمالية فى تكوين رأسمال أما النفقات الجارية فهى تحافظ على القوة الانتاجية لرأس المال أو تنفق لأداء الخدمات الجارية •

ـ حجم النفقة الرأسمالية يكون عادة أكبر من حجم النفقة الجارية •

والواقع أن المعايير السابقة ما هى الا دلائل يسترشد بها في التفرقة، ولا يمكن اعتبارها دلائل قاطعة فى هذا الشأن ، فمعيار التكرار الذى تتسم به النفقات الجارية قد يتوفر أيضا فى النفقات الرأسمالية ، فقد تخصص الدولة فى موازنتها نفقات استثمارية لانشاء المدارس والمستشفيات كل سنة ، كما أنه ليس شرطا أن تتسم النفقات الرأسمالية بأنها تؤدى لغرض انتاجى فأقساط الديون التى تكون قد اقترضـتها الدولة وأنفقتها فى أغراض استهلاكية تعتبر نفقات رأسمالية واذا كانت النفقة الرأسمالية تساهم فى تكوين رأس المال القومى فان بعض النفقات الجارية تشارك فى المساهمة كالنفقات الجارية التى تظهر فى موازنات هيئات الدولة للبحوث العلمية ، كما أن معيار حجم النفقة العامة وان كان يمكن تطبيقة فى بعض الحالات الا أنه فى الحالات الأخرى تكون النفقات الراسمالية اقل حجما

من النفقات الجارية فالفوائد على قروض المشروعات الاستثمارية فى فترة التأسيس تعتبر مصروفا رأسماليا وهى قد تكون أقل حجما من مصروفات المدارس أو المستشفيات مثلا .

وعموما مما يسهل هذه التفرقة أن الدول تنمط عادة نفقاتها العامة التى تدرج بموازنتها موزعة بين النفقات الجارية والنفقات الراسمالية . يسترشد بها من يقومون باعداد وتحضير الموازنات العامة .

التبويب الاقليمى :

وهو التبويب الذى يفصل بين النفقات العامة والايرادات العامة للادارة المركزية فى جهاز الدولة ونفقات وايرادات وحدات الحكم المحلى ، ويفيد هذا التبويب فى التعرف على التكاليف العامة للادارة المحلية وما تحققه من موارد ذاتية ومدى اعتمادها على الادارة المركزية فى التمويل . كما يساند اللامركزية فى ادارة جهاز الدولة .

تبويب البرامج والأداء :

يعتبر بعض الباحثين موازنة البرامج والأداء نوعا مميزا من تبويب الموازنة العامة ، ولأهميتها سنفرد لها بحثا مستقلا فى هذا المؤلف .

الاعتمادات الاجمالية :

تقتضى بعض الأوضاع أن تظهر بعض الاعتمادات مجملة غير مفصلة ، ولذلك لا يسرى عليها نظام التبويب الذى تنتهجه الموازنة العامة، فبسبب السرية مثلا ، لا تظهر اعتمادات الدفاع مفصلة بالموازنة العامة بل تظهر مجملة غير مبوبة ، كما جرت العادة ألا تظهر اعتمادات المجالس النيابية مفصلة بالموازنة لأن تلك المجالس منوط بها رقابة السلطة التنفيذية التى تعد الموازنة العامة ، فمن غير المنطقى أن تراقب نفسها . وتقوم تلك المجالس عادة باجراء رقابة داخلية على اعتماداتها ، وبذلك يكتفى بظهور مخصصاتها بالموازنة العامة مجملة ، ومن أسباب نشوء الاعتمادات الاجمالية أنه قد يتعذر ــ وقت اعداد الموازنة العامة ــ معرفة تفاصيل بعض الاعتمادات فيقدر لها اعتماد اجمالى على أنيتم توزيعه

خلال السنة المالية ، ومن أمثلة تلك الاعتمادات فى جمهورية مصر العربية ، الاعتماد الاجمالى لتوزيع الخريجين والاعتماد الاجمالى للاصلاح الوظيفى ٠

نموذج عملى لتطبيق بعض أنواع تبويبات الانفاق العام :

اذا أردنا أن نوضح التبويبات السابقة من الناحية العملية ٠ وبفرض أن مجموع اعتمادات الجهاز الادارى للحكومة فى

		جنيه
السنة المالية	**١٩٧٣**	٩٦٤ ٢٣٢ ٠٠٠

فيمكن تقسيمها وفقا للأساس المحاسبى الى :

	جنيه
نفقات جارية	٨١٩ ٣٠١ ٩٠٠
نفقات رأسمالية	١٤٤ ٩٣٠ ١٠٠
	٩٦٤ ٢٣٢ ٠٠٠

ويمكن تقسيم الاعتمادات وفقا لطبيعة النفقة الى :

	جنيه
الأجور	٣٦١ ٠٤٢ ٠٠٠
المصروفات الجارية	٤٥٨ ٢٥٩ ٩٠٠
جملة الاستخدامات الجارية	٨١٩ ٣٠١ ٩٠٠
الاستخدامات الاستثمارية	٦٤ ٠٢٥ ٠٠٠
التحويلات الرأسمالية	٨٠ ٩٠٥ ١٠٠
جملة الاستخدامات الرأسمالية	١٤٤ ٩٣٠ ١٠٠
جملة الاعتمادات	٩٦٤ ٢٣٢ ٠٠٠

ويمكن تقسيم الاعتمادات تقسيما وظيفيا على النحو التالى :

	الوظيفـــة	الجهاز الادارى للحكومة جنيـــه
١	الزراعة والرى	٤٨ ١٢١ ٣٠٠
٢	الكهرباء	١٢٥ ٣٠٠
٣	الصناعة والبترول والثروة المعدنية	٢ ٢٥٩ ٩٠٠
٤	النقل والمواصلات	١٢ ٤١١ ٩٠٠
٥	التجارة والتموين والاقتصاد	٤ ٤٣٤ ٢٠٠
٦	الســـياحة	١ ٠٣٥ ٠٠٠
٧	الاسكان والتشييد	٢٤ ٦٣٤ ٧٠٠
٨	الخدمات الصحية والاجتماعية	٨٦ ٧٥٢ ٦٠٠
٩	التعليم والبحوث والشباب	١٨٩ ٢٤٧ ٧٠٠
١٠	الثقافة والاعلام	٣ ٠٧٩ ٢٠٠
١١	الدفاع والأمن والعدالة	٣٥٣ ٠٤٣ ٣٠٠
١٢	الخدمات الرئاسية	١٢ ١٠٦ ٨٠٠
١٣	الخزانة والتأمينات :	
	(أ) الخزانة	١٦ ٩٩٩ ٢٠٠
	(ب) أقسام عامة	١٤٣ ٥٠٥ ٦٠٠
١٤	مصروفات الادارة المحلية من مواردها	٦٦ ٤٧٥ ٣٠٠
	الجمـــلة	٩٦٤ر٢٣٢ر٠٠٠

ويمكن تقسيم الاعتمادات تقسيما اقليميا على النحو التالى :

	جنيـــه
انفاق محلى وهو عبارة عن	
مصروفات الادارة المحلية من مواردها	٦٦ ٤٧٥ ٣٠٠
نصيب المحافظات فى استخدامات وزارات الخدمات	٢٠٧ ٦٩٨ ٧٤٥
الجمـــلة	٢٧٤ ١٧٤ ٠٤٥
انفاق مركزى	٦٩٠ ٠٥٧ ٩٥٥
الجمـــلة	٩٦٤ ٢٣٢ ٠٠٠

اسس تبويب الايرادات :

تبوب الايرادات العامة عادة الى ايرادات جارية كالضرائب على الثروة المنقولة وكايرادات الخدمات ، وايرادات رأسمالية كالايرادات الناتجة من المبيعات الحكومية · وميزة هذا التبويب أنه يفيد فى ربط الايرادات الجارية بالنفقات العامة الجارية وربط الايرادات الرأسمالية بالنفقات العامة الرأسمالية ، ويمكن بذلك تحديد الفائض أو العجز الجارى للجهاز الحكومى أو وحدات القطاع العام ، وهذا التبويب يعتبر تبويبا محاسبيا ·

وتبوب الايرادات أيضا طبقا لجهة التحصيل ، فالايرادت التى تحصلهامصلحة الجمارك تظهر مرتبطة بها وهكذا · ويفيد هذا التقسيم فى تحديد الجهة المسئولة عن تحصيل الايرادات الواردة بالموازنة العامة ، فيمكن متابعة التحصيل معها خلال السنة المالية وتنشيط التحصيل ومعرفة أسباب قصور الحصيلة بالمقارنة بتقديرات الايرادات · ويمكن اعتبار هذا التبويب تبويبا طبقا للوحدات التنظيمية ·

وتبوب الايرادات كذلك الى ايرادات سيادية ناشئة عن سلطة الدولة السيادية وايرادات خدمية ناتجة عن بيع الخدمات التى تؤديها الأجهزة الحكومية ، ومن مزايا هذ التقسيم أنه يمكن من مقارنة ما تنفقه الدولة على الخدمات ، وما تحصله نظير تأديتها ، وبذلك يمكن للدولة العمل على الموازنة بين الانفاق على هذه الخدمات وما تحصله من موارد وتتخذ القرارات اللازمة على ضوء فلسفتها الاجتماعية وظروفها الاقتصادية ·

كما تبوب الايرادات الى ايرادات ضريبية وايرادات غير ضريبية · وتقسم الايرادات الضريبية الى مجموعتين ضرائب مباشرة وغير مباشرة · وميزة هذا التبويب أنه يمكن من تحديد العبء الضريبى العام على المواطنين ومدى العدالة الضريبية التى تتحقق فى ظل النظام الضريبى الذى تأخذ به الدولة ·

وتبوب الايرادات وفقا لمصدرها أى وفقا للوعاء الذى يحقق المورد فيمكن التعرف على حصيلة كل وعاء وما اذا كانت الدولة تحقق أقصى حصيلة ممكنة للوعاء من عدمه ، وما اذا كان الأمر يدعو الى استبدال أوعية جديدة للموارد بدلا من الأوعية القائمة ذات الحصيلة الضئيلة ·

ويمكن اعتبار هذا التبويب والتبويب الوارد فى الفقرتين السابقتين تبويبا طبقا لطبيعة الايراد ٠

وتبوب الايرادات أيضا تبويبا اقليميا فتئول حصيلة بعضها للموازنة المركزية وتئول حصيلة البعض الآخر الى موازنات وحدات الحكم المحلى ، فمن أمثلة النوع الأول ضرائب الدفاع والضرائب الجمركية والضرائب العامة على الايراد ، ومن أمثلة النوع الثانى الضرائب على الأطيان والضرائب على المبانى ٠

ويفيد هذا التبويب فى تحديد مصادر تمويل نفقات الادارة المحلية وتحديد مقدار الأعباء التى تلقيها على الموازنة المركزية لتمويل نفقاتها ممثلة فى الاعانات وغيرها ٠

تبويب الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية

معالجة القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ لتبويب الموازنة العامة :

يحكم تبويب الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة فقد تضمن فى هذا الشأن النصوص التالية :

« مادة ٤ ـ تعد الموازنة العامة للدولة على أساس التقسيم الادارى للأجهزة والوحدات والتصنيف الوظيفى لأوجه نشاط الدولة مع مراعاة التحليل على أساس البرامج والمشروعات والأعمال » .

مادة ٥ ـ تقسم الموازنة العامة للدولة الى نوعين من الموازنات :

(أ) الموازنة الجارية وتشمل الاستخدامات والموارد الجارية للنشاط الجارى .

(ب) الموازنة الرأسمالية وتشمل الاستخدامات والموارد الرأسمالية الخاصة بالاستثمارات والتحويلات الرأسمالية .

وتعد موازنة للخزانة العامة يتم فيها عرض نتائج التمويل للموازنات والالتزامات الخاصة بالخزانة العامة وأى اجراءات تتعلق بتحقيق التوازن

المالى للموازنة العـــامة للدولة كما يعرض البيان الخاص بصافى الانفـاق العـــام ٠

مادة ٦ ــ تبوب استخدامات الموازنة العـــامة للدولة ومواردها الى أبواب وتحدد اللائحة التنفيذية التقسيمات الفرعية لكل باب من الأبواب ٠

مادة ٧ ــ تقسم استخدامات الموازنة العامة للدولة الى الأبواب الآتية :

أولا ــ بالنسبة الى الاستخدامات الجارية :

الباب الأول : الأجــور

الباب الثاني : النفقات الجارية والتحويلات الجارية ٠

ثانيا ــ بالنسبة الى الاستخدامات الرأسمالية :

الباب الثالث : الاستخدامات الاستثمارية ٠

الباب الرابع : التحويلات الرأسمالية ٠

مادة ٨ ــ تقسم موارد الموازنة العامة للدولة الى الأبواب الآتية :

أولا ــ بالنسبة الى الايرادات الجارية :

الباب الأول : الايرادات السيادية ٠

الباب الثانى : الايرادات الجارية والتحويلات الجارية ٠

ثانيا ــ بالنسبة الى الايرادات الرأسمالية :

الباب الثالث : الايرادات الرأسمالية المتنوعة ٠

الباب الرابع : القروض والتسهيلات الائتمانية ٠

مادة ١٠ ــ يجوز لاعتبارات خاصة تقتضيها المصلحة العامة للبلاد أن تدرج فى الموازنة العـــامة للدولة بعض الاعتمادات بصفة اجمالية دون التقيد بتقسيمات الأبواب المنصوص عليها فى المادتين (٧) ، (٨) ٠

وفى ظل هذه النصوص يقسم جانب الاستخدامات الى أبواب وهى :

الباب الأول : خاص بالأجور ٠

الباب الثانى : خاص النفقات الجارية والتحويلات الجارية ٠

الباب الثالث : خاص بالاستخدامات الاستثمارية ٠

الباب الرابع : خاص بالتحويلات الرأسمالية ٠

ويقسم جانب الموارد كذلك الى أبواب :

الباب الأول : الايرادات السيادية ٠

الباب الثانى : الايرادات الجارية والتحويلات الجارية ٠

الباب الثالث : ايرادات رأسمالية متنوعة ٠

الباب الرابع : القروض والتسهيلات الائتمانية ٠

ومن هذه التقسيمات تعد **الموازنات التالية :**

ـ موازنة اجمالية تشمل جميع أبواب الاستخدامات والموارد ٠

جانب **الاستخدامات :**

أولا ـ الاستخدامات الجارية :

باب ١ ـ **الأجور** ٠

باب ٢ ـ **النفقات الجارية والتحويلات الجارية** ٠

جملة **الاستخدامات الجارية** (باب ١ + باب ٢)

ثانيا ـ الاستخدامات الرأسمالية :

باب ٣ ـ **استخدامات استثمارية** ٠

باب ٤ ـ **التحويلات الرأسمالية** ٠

جملة **الاستخدامات** الرأسالية (باب ٣ + باب ٤) ٠

اجمالى جانب الاستخدامات (أولا + ثانيا) ٠

جانب **الموارد :** ـ

أولا ـ الايرادات الجارية :

باب ١ ـ **الايرادات السيادية** ٠

باب ٢ ـ **الايرادات الجارية** والتحويلات الجارية ٠

جملة **الايرادات الجارية** (باب ١ + باب ٢) ٠

ثانيا ـ الايرادات الرأسمالية :

باب ٣ ـ ايرادات رأسمالية متنوعة ·

باب ٤ ـ **قروض وتسهيلات ائتمانية ·**

جملة الايرادات الرأسمالية (باب ٣ + باب ٤) ·

اجمالى جانب الايرادات (أولا + ثانيا) ·

ـ **موازنة جارية ـ ويمثل جانبى الاستخدامات والموارد فيها الاستخدامات الجارية ويقابلها الموارد الجارية ·**

فيتكون جانب الاستخدامات من :

باب ١ ـ **أجور ·**

باب ٢ ـ **النفقات الجارية والتحويلات الجارية ·**

ويتكون جانب الايرادات من :

باب ١ ـ **الايرادات السيادية ·**

باب ٢ ـ **الايرادات الجارية والتحويلات الجارية ·**

ـ **موازنة رأسمالية ويمثل جانبى الاستخدامات والموارد فيها** الاستخدامات الرأسمالية ويقابلها الموارد الرأسمالية ·

فيتكون جانب الاستخدامات من :

باب ٣ ـ الاستخدامات الاستثمارية ·

باب ٤ ـ التحويلات الرأسمالية ·

ويتكون جانب الايرادات من :

باب ٣ ـ الايرادات الرأسمالية المتنوعة ·

باب ٤ ـ القروض والتسهيلات الائتمانية ·

ومن هذا يتضح أن ج · م · ع تأخذ بأسس التبويب التالية للنفقات العامة عند اعداد موازنتها :

— التبويب طبقا للوحدات التنظيمية : لأنها تبوب الاعتمادات وتوزعها على الوحدات التنظيمية كالوزارات والمصالح والهيئات العامة وغيرها ·

— التبويب طبقا لطبيعة النفقة : لأنها توزع الاعتمادات على الأبواب المختلفة **وكل باب يوضح طبيعة مجموعة الاعتمادات المندرجة تحته**

وتقسم هذه الاعتمادات الى مجموعات والمجموعات الى بنود والبنود الى أنواع ٠

— التبويب المحاسبى : لأنهـا تفرق بين النفقـات الجارية والنفقـات الرأسمالية فى التبويب ٠

— التبويب الاقليمى : لأنهـا توزع الاعتمادات بين الجهات المركزية ووحدات الحكم المحلى ٠

— التبويب الوظيفى : لأنهـا تعد جداول تحليلية للانفاق موزعا على القطاعات المختلفة ٠

أما من ناحية الموارد فان ج٠م٠ العربية تأخذ بالتبويبات التالية :

— التبـويب المحاسبى حينا تقسـم الايرادات الى ايرادات سيادية وايرادات جارية وتحـويلات جارية وايرادات رأسمالية متنـوعة والقروض والتسهيلات الائتمانية وتقسم هذه الايردات الى أنواعها المختلفة فيؤخذ فى هذا التقسيم الأخير بطبيعة الايراد ٠

— التبويب الاقليمى لأن الموارد توزع بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية ٠

— التبويب طبقا للوحدات التنظيمية لأنها تعد جداول مستقلة توزع فيها تقديرات ايرادات الجهاز الادارى طبقا للوحدات المنـوط بها تحصيل تلك التقديرت ٠

التقسيم النمطى للموازنة العامة :

لتوحيد تقسيمات الموازنة العامة على مستوى الدولة وكى تعد جميع الوحدات الداخلة فى الموازنة العامة تقسيماتها على أساس واحد يسهل معه تجميعها وتحليلها تم فى ج٠م٠ع٠ اعداد تقسيم نمطى للموازنة العامة وقد أوردنا هذا التقسيم ضمن ملاحق هذا الكتاب ٠

انواع الموازنات التي تتكون منها الموازنة العامة للدولة فى ج٠م٠ع :

تتكون الموازنة العامة للدولة فى ج٠م٠ع من الموازنات التالية :

١ ـ موازنات الوزارات والمصالح الحكومية ووحدات الادارة المحلية . وتدرج بها الاعتمادات اللازمة موزعة بالنسبة لكل وزارة أو مصلحة أو وحدة محلية ٠ كما تضم الايرادات العامة التقليدية كالضرائب والرسوم والاتاوات والأثمان العامة ومبيعات بعض الممتلكات للدولة كالأراضى والمبانى وغيرها ٠

٢ ـ موازنات الهيئات العامة : ولكل هيئة موازنة مستقلة والهيئات نوعان هيئات تؤدى نشاط خدمى وهيئات تؤدى نشاط اقتصادى فالجامعات هيئات عامة تؤدى خدمة التعليم فهى هيئات خدمية وهيئة السلع التموينية والهيئة العامة للتصنيع والهيئة العامة للبترول تزاول نشاطا اقتصاديا فتعتبر هيئات اقتصادية ٠

وللهيئات العامة خصائص معينة فهى لها شخصية اعتبارية تكتسب الحقوق وتتحمل بالالتزامات ومن ثم يكون لها ذمة مالية مستقلة وهى من أشخاص القانون العام وأموالها عامة ولا تخضع أموالها لطرق التنفيذ الجبرى وتخضع للرقابة المالية التى تنظمها الدولة سواء قبل الصرف أو بعده وتزاول عادة أنشطة ترى الدولة أن ترخص فى ادارتها بشىء من الحرية والمرونة والاستقلال وقد صدر القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ فى شأن الهيئات العامة حدد خصائصها وعلاقاتها بالسلطة التى أنشأتها ٠

ويتجه الرأى الى تعديل قانون الهيئات العامة وتطويره بحيث يحقق التطوير ما يلى :

- التركيز على طبيعة الهيئة العامة باعتبارها وحدة قائمة على ادارة مرفق قومى عام ، أو القيام بأنشطة ذات نفع عام ولها طابع قومى وفقا لأسس الادارة والاقتصاد السليمة ٠ وميزة ذلك أنه يستبعد كثيرا من الوحدات التى لا يجب أن تتخذ شكل الهيئة العامة حيث يكون نمط الشركة أو الادارة الحكومية المباشرة هو الأفضل ٠
- اعطاء الهيئة العامة صلاحيات وسلطات تتناسب مع مسئوليتها عن تحقيق الأهداف من انشائها ، وكذلك تطبيقا لمبادىء دعم اللامركزية الادارية ٠
- ورغبة فى اتاحة الفرصة كاملة للهيئات العامة فى الانطلاق نحو

تحقيق أهدافهـا بأعلى كفاءة ممكنة ، فيمكن تقرير حق الهيئـات العامة بالقيام ببعض التصرفات الهامة التى يكون للهيئة العـامة اجراءها وفقا لما تحدده لوائحها الداخلية .

- يتجه التطوير الى جواز قيام الهيئة العامة بانشاء شركات لتحقيق الأهداف والأغراض التى تدخل فى نطاق اختصاصها ، كذلك جواز المساهمة فى مشروعات مشتركة مع رأس مال وطنى أو عربى أو أجنبى وفقا لأحكام التشريعات المنظمة لذلك .

- تدعيم الاستقلال المالى والادارى للهيئة العـامة من خلال النص على صلاحية مجلس الادارة فى وضع النظم واللوائح الداخلية فى مختلف شئون الهيئة العامة دون التقيد بالنظم والقواعد المعمول بهـا فى الحكومة وعلى صـلاحية مجلس الادارة فى وضـع اللوائح المتعلقة بموظفى الهيئة وعمالها فى حدود القانون .

- تقرير المتبع حاليا وهو الزام الهيئات العامة التى تحقق فائضا أن تسهم فى تمويل الموازنة العامة للدولة ، والزام وزارة المالية بسد العجز الناشىء عن طبيعة عمل الهيئة العامة أو بسبب السياسة العامة للدولة وفى حدود مخططه .

٣ ـ موازنات صناديق التمويل ولكل صندوق موازنة مستقلة وهى وحدات عامة أنشأتها الدولة لتحقيق أهداف معينة كصندوق دعم صناعة الغزل والمنسوجات القطنية وصندوق دعم صناعة غزل الحرير الصناعى ومنسوجاته وصندوق تمويل مشروعات الاسكان الاقتصـادى وصندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهدوتقسم طبقا لطبيعـة نشاطها الى صناديق خدمية وهى التى تؤدى خدمات أو صناديق لها طبيعة اقتصادية اذا كانت تزاول نشاطا اقتصاديا .

وقد حددت المادة ٢٠ من قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وضع هذه الصناديق فنصت على أنه « يجوز بقرار من رئيس الجمهورية انشاء صناديق تخصص فيها موارد معينة لاستخدامات محددة » .

ويعد للصندوق موازنة خاصة به طبقا للقواعد والأحكام المنصوص عنها فى هذا القانون ويسرى بشأنها فيما يتعلق بتنفيذ أحكام هذا القانون القواعد الخاصة بالمؤسسات العامة » على أنه بعد الغاء المؤسسات العامة فى مصر جرت العادة من ناحية الموازنة اعتبارها هيئات عامة .

٤ ـ صندوق استثمار الودائع والتأمينات :

ونخص فيما يلي صندوق استثمار الودائع والتأمينات بعض التفاصيل لما لموازنته من علاقات متعددة بالموازنة العامة ٠

فقد أنشيء بالقانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وله شخصية اعتبارية مستقلة ويرأسه وزير المالية ويختص الصندوق بتوظيف الأموال المتاحة للاستثمار من الأوعية الادخارية وهيئات الادخار والتأمينات وتجميع الأموال وما في حكمها وذلك فيما عدا الودائع الادخارية لدى البنوك ٠

وقد صدر بنظامه وتشكيله وتنظيم معاملاته قرار من رئيس الجمهورية رقم ٧٤٣ لسنة ١٩٧٤ في ٥ نوفمبر ١٩٧٤ واعتبر هذا القرار الصندوق هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة تتبع وزير المالية ويرأس وزير المالية مجلس ادارته وله في سبيل مزاولة نشاطه المساهمة في المشروعات الاقتصادية واقراض الجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة بضمان الحكومة لتنفيذ مشروعات الخطة المعتمدة واقراض المشروعات الاستثمارية واستثمار أموال الصندوق في الأوراق المالية في حالة وجود فائض ٠ كما حددت المادة الثامنة من القرار الجمهوري المشار إليه موارد الصندوق كما يلي :

فائض أموال الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ٠

فائض أموال الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ٠

فائض أموال الهيئة العامة لصندوق توفير البريد ٠

أموال شركات التأمين التي تخصصها للاستثمار في أوراق مالية حكومية وفقا لأحكام القانون ١٩٥ لسنة ١٩٥٩ ٠

حصيلة شهادات استثمار البنك الأهلي المصري ٠

فائض التمويل الذاتي للهيئت والمؤسسات العامة (قبل الغائها) والوحدات الاقتصادية التابعة لها ٠

القروض التي يحصل عليها الصندوق طبقا للشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية للصندوق ٠

الاعتمادات المالية التي تخصصها الدولة للصندوق ٠

الاعانات والهبات التي يوافق عليها مجلس ادارة الصندوق ٠

الايرادات الناتجة عن أعمال الصندوق ومباشرته لنشاطه .

أية مبالغ أخرى من المنصوص عليها فى المادة ٢١ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٣٧ المشار اليه ويصدر بتحديدها قرار من وزير المالية .

هـذا وتعفى العمليـات التى يقـوم بها الصندوق والفوائد التى يتقاضاها أو يؤديها من جميع الضرائب والرسوم .

٥ ــ موازنة صندوق الطوارىء :

ولمقابلة تمويل احتياجات الطوارىء التى نتجت عن حرب ١٩٦٧ والاستعداد للمعركة صدر قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٨ بانشـاء صندوق للطوارىء يمول من الموارد غير العادية وتجمع فيه الأموال التالية : ــ

ــ **قيمة التبرعات والمعونات والهبات التى ترد من الأفراد أو الهيئات** أو المؤسسات أو الوحدات الاقتصادية وكذلك التى ترد من الدول العربية أو الهيئات أو المنظمات الأجنبية .

ــ **الاعتمادات التى تخصصها الدولة للصندوق .**

ــ **الموارد الأخرى التى تحدد بقرار من وزير المالية بعد موافقة اللجنة** الوزارية المختصة .

وتستخدم أموال الصندوق فى مواجهة احتياجات الطوارىء .

٦ ــ موازنة الخزانة العامة :

وتعد كذلك موازنة للخزانة العـامة تدرج فيها نتـائج التمويل للموازنات السابقة من فوائض أو اعانات وكذلك أية التزامات تخص الخزانة العامة نفسها وكذلك أية تقـديرات تسفر عنهـا الاجراءات التى تتعلق بتحقيق التوازن المالى العام للموازنة العامة ككل . وانشـاء هذه الموازنة كان استنادا للفقرة الأخيرة من المادة ٥ من القانون ٥٣ لسـنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة .

٧ ــ هذا ولا تدرج موازنات شركات القطاع العام بالموازنة العامة بل يكتفى بدرج استثماراتها وتمويلها وفوائض هذه الشركات التى تؤول للخزانة العامة .

● الفصل الثالث :

تبويب الموازنة العامة لبعض الدول

تبويب الموازنة العامة فى سوريا :

حدد القانون المالى الأساسى فى سوريا أربعة أنواع لتبويب نفقات الموازنة وهى التبـويب الوظيفى والتبـويب الادارى والتبـويب النـوعى الاقليمى ويتم تبـويب الايرادات وفقـا لنفس الأسس الخاصة بتبويب النفقات ٠

وقد عرف القانون كل من أنواع التبويب سالفة الذكر على النحو التـالى :

التبويب الوظيفى : هو التبويب الذى تظهر فيه نفقات الموازنة على أساس قطاعات الخطة الاقتصادية ٠

التبويب الادارى : هو التبويب الذى يظهر نفقات كل وحدة ادارية على حدة من وزارة أو ادارة أو مؤسسة عامة بالشكل الذى يخصص فيه لكل وزارة قسم مستقل ولكل ادارة أو مؤسسة عامة تابعة لها فرع مستقل ٠

التبويب النوعى : هو التبويب الذى يظهر توزيع نفقـات كل وحدة ادارية على أساس طبيعة النفقة وذلك بالشكل الذى يظهر فيه التبويب نفقاتها الاستثمارية وعناصر نفقاتها الجارية ٠

التبويب الاقليمى : هو التبويب الذى يظهر بصورة مستقلة نفقات الادارة المركزية فى جهاز الدولة ونفقات كل محافظة من محافظات الجمهورية ٠

ولكن ازاء بعض الصعوبات التى واجهت وزارة المالية فى اعداد الموازنة العامة للدولة ، وفق هذه الأنواع الأربعة من التبويب ، لجأت الحكومة الى تعديل النصوص كى تتحلل من هذه الصعوبات واتجه التعديل الى ما يلى :

— تبويب ايرادات الموازنة العامة تبويبا نوعيا فقط ويجوز عند الاقتضاء تبويبها تبويبا وظيفيا واداريا واقليميا بقرار من وزير المالية ٠

— تعديل تعريف التبويب الوظيفى بأنه التبويب الذى يظهر نفقات الموازنة العامة على أساس وظائف الدولة ٠ ويختلف التعريف الجديد وهو على أساس وظائف الدولة عن التعريف السابق الذى يتجه الى ربط تقسيمات الموازنة العامة بتقسيمات الخطة العامة ٠

وقد تم بالفعل اعداد موازنة الدولة لعام ١٩٧٠ على الأساس السابق ٠

تبويب الموازنة العامة فى ليبيا :

تأخذ الجمهورية العربية الليبية بالتبويبات التالية لموازنتها :ـ

التبويب الادارى : وهو التبويب الذى تظهر فيه نفقات كل وحدة ادارية على حدة ويطلق على الوزارة « قسم » وفروعها « فرع » ٠

التبويب طبقا لطبيعة النفقة : وفيه تقسم النفقات الى أبواب على النحو التالى :

باب ١ : ويشمل المرتبات والمهايا ويندرج تحته مهايا الموظفين وعلاوتا العائلة والسكن ٠

باب ٢ ـ ويشمل المصروفات الدورية اللازمة لمباشرة النشاط على حسب احتياجات كل جهة ٠

باب ٣ ـ الأعمال الجديدة وتشمل التجهيزات والمعدات الصغيرة . هذا بالاضافة الى الأقسام العامة « المتفرقات » ودعم الهيئات والمؤسسات العامة وحساب الطوارىء والاعتمادات المرحلة وأية قوانين تصدر بتخصيص بعض المصروفات لوجوه معينة من الانفاق ٠

ويقسم كل باب من هذه الأبواب الى بنود وترتب البنود فى كل قسم أو فرع بأرقام مسلسلة ٠

أما المشروعات الانمائية فتدرج فى موازنة خاصة بها ٠

أما الايرادات فتدرج طبقا لجهات تحصيلها وعلى حسب مصادرها وتقسم الى أبواب والأبواب الى بنود ٠

وتعد موازنتين :

الموازنة الادارية : وتشمل الوزارات والمصالح والأقسام العامة ودعم الهيئات والمؤسسات ٠

الموازنة الانمائية : وتتضمن مشروعات خطة التنمية لمختلف القطاعات ٠

تبويب الموازنة العامة فى انجلترا :

تنقسم الموازنة فى انجلترا قسمين بخط أفقى فى الوسط بحيث تدرج المصروفات والايرادات الدورية فوق الخط والمصروفات والايرادات الرأسمالية تحت الخط ٠

أولا ـ ما فوق الخط (المصروفات والايرادات الدورية) :

الايرادات تنقسم الى مجموعتين رئيسيتين :

ـــ الايرادات الدخلية وتشمل :

١ ـ ضريبة الدخل وتضم ما يلى :

(أ) الدخل من ملكية الأراضى والمبانى والممتلكات الموروثة ٠

(ب) الدخل من استغلال الأراضى غير الزراعية ٠

(جـ) الدخل من فوائد سندات حكومية ٠

(د) الدخل من التجارة والدخول المهنية والفوائد والسندات ٠

(هـ) الدخل من المرتبات والمعاشات ٠

٢ ـ الضريبة الاستثنائية أو التصاعدية ٠

٣ ـ ضريبة التركات ٠

٤ ـ ضريبة الدمغة ٠

٥ ـ ضريبة على الأرباح ٠

ـ **الرسوم الجمركية ورسوم الانتاج :**

وتفرض على بعض السلع مثل المشروبات الروحية ـ البيرة ـ النبيذ ـ السكر ـ الدخان ـ البترول ورسوم الملاهي ورخص السيارات ـ ورسوم على استهلاك بعض السلع مثل السيارات والراديو والتليفزيون وأدوات التجميل ٠

ـ **المصروفات : تنقسم الى :**

مصروفات خدمات رئيسية :

وهي التي يوافق البرلمان على انفاقها سنويا بصفة دورية دون الحاجة الى عرضها عليه كل مرة ـ وأهم بنودها هي :

١ ـ خدمات الدين العام وتضم ما يلي ٠

(أ) الفائدة على القروض ٠

(ب) مصروفات الديون ٠

(جـ) سداد السندات الحكومية ٠

٢ ـ المدفوعات الى وزارة المالية لايرلندا الشمالية ٠

٣ ـ خدمات رئيسية أخرى وتضم ما يلي :

مخصصات العائلة المالكة ورؤساء الوزارات السابقين ورؤساء مجلس العموم السابقين ووزراء المالية السابقين ورئيس مجلس العموم وزعيم المعارضة ـ مرتبات ومصروفات حاكم ايرلندا الشمالية ـ مرتبات كبار القضاة ـ مصروفات اجراء الانتخابات ٠

مصروفات الخدمات التمويلية :

وهذه يجب أن يصوت عليها البرلمان سنويا وتنقسم الى :

١ ـ مصروفات الدفاع ٠

٢ ـ مصروفات الخدمات المدنية وتنقسم الى عشرة أقسام هي :

(أ) الحكومة المركزية والشئون المالية ٠
(ب) الكومنولث والشئون الخارجية ٠
(ج) الشئون الداخلية والعدالة ٠
(د) التعليم والاذاعة ٠
(هـ) التعليم والاسكان والحكومات المحلية ٠
(و) التجارة والعمل والتموين ٠
(ز) خدمات عامة ـ أشغال ـ مطبوعات ٠
(ح) الزراعة والأغذية ٠
(ط) المواصلات والقوى والبحوث الصناعية ٠
(ى) المعاشات والتأمين القومى والمساعدات القومية والاعانات العائلية ٠

ثانيا ـ ما تحت الخط (المصروفات والايرادات الرأسمالية) ٠

الايرادات ، وتضم ما يلى :

١ ـ فوائد ديون مسددة للحكومة ٠
٢ ـ مبالغ مسدد عن ديون سابقة مثل قروض الاسكان ٠
٣ ـ الاقتراض ٠
٤ ـ ايرادات سداد مصروفات الطوارىء ٠
٥ ـ أقساط ديون مسددة من دول أجنبية ٠
٦ ـ ايرادات أسهم قناة السويس (ألغيت بعد سنة ١٩٦٩) ٠

المصروفات ، وتضم ما يلى :

١ ـ فوائد الدين العام ٠
٢ ـ المسدد من الضريبة على الأرباح السابق تحصيله بالزيادة ٠
٣ ـ مدفوعات مختلفة طبقا لقوانين خاصة ٠
٤ ـ استهلاك الديون أى سداد الديون ٠
٥ ـ مصروفات الطوارىء ٠

من العرض السابق يتضح أن تبويب الموازنة يقوم على الأسس التالية :

تبويب محاسبى : حيث يتم الفصل بين الايرادات والمصروفات الدورية ، والايرادات والمصروفات الرأسمالية ·

— تبويب حسب طبيعة النفقة : فمثلا نجد أن نفقات التوريدات والطباعة لكافة المصالح يضمها فرع خاص وهكذا ·

— تبويب وظيفى · ويبين الخدمة المقدمة مثل التعليم — الاذاعة — الصحة — الاسكان ··· وهكذا ·

تبويب الموازنة العامة فى فرنسا :

بعد عام ١٩٥٣ جمعت الموازنة فى فرنسا بين التقسيم الادارى بحسب الوزارات وبين التقسيم المحاسبى وذلك فى جداول تتضمن من الناحية الأفقية الأقسام الادارية ومن الناحية الرأسية النفقات مقسمة حسب طبيعتهما ، وبذلك أمكن الوقوف على الاعتمادات المقررة لكل ادارة وذلك بجمع الأرقام الواردة أمام اسمها وأمكن كذلك معرفة ما تنفقه الدولة على كل باب من الأبواب وذلك بجمع الأرقام الواردة أمام النفقة بصرف النظر عن الادارة التى قامت بالانفاق ·

مما سبق يتضح أن تبويب الموازنة فى فرنسا يقوم على :

تبويب حسب الوحدات التنظيمية (وزارات ومصالح)

تبويب حسب طبيعة النفقة (أبواب وبنود)

تبويب محاسبى أى « جارى ورأسمالى »

تبويب الموازنة العامة بالولايات المتحدة الأمريكية :

بعد الحرب العالمية الثانية فى الفترة من ١٩٤٦ الى الآن زاد الاهتمام باصلاح الموازنة · وكان ذلك نتيجة الاهتمام بالأداء وذلك استمرارا للتجارب والأبحاث التى كانت فى فترة ما قبل الحرب والتى كان قد بدىء تجربتها فى وزارة الزراعة الأمريكية على مشروع وادى التنسى ، فقد وضعت موازنته فى سنة ١٩٣٤ على أساس البرامج والانجاز ، ثم زاد هذا الاتجاه بعد الحرب — ففى سنة ١٩٤٦ قدم الأسطول موازنته عن

السنة المالية ١٩٤٨ على الأساس التقليدى للموازنة وأساس البرامج ٠ ثم وجهت الجهود لتطبيق هذا الاتجاه على وزارة الدفاع ٠

وتبنى مكتب الموازنة هذا الاتجاه ، وفى ظل هذا المناخ من الاصلاح والتشجيع بواسطة مكتب الموازنة ، فان الادارات والأقسام قدمت جداول النشاط علاوة على تقسيمات تفصيلية للأهداف وكانت هذه التطورات بداية لعمل لجنة هوفر الأولى التى أوصت بتحسين اعداد الموازنة فجاء فى تقريرها ما يلى :

« توصى بالنسبة لموازنة الحكومة الفيدرالية باعادة صياغتها باتباع الأساس الوظيفى والنشاط والمشروعات وهو ما يسمى بموازنة الأداء » ٠ وفى سنة ١٩٥٥ أوصت لجنة هوفر الثانية بما أوصت به اللجنة الأولى وفضلت استخدام اصطلاح موازنة البرامج واتخاذ الخطوات المباشرة لتحقيق ذلك ٠ ومما هو جدير بالذكر أن موازنة البرامج بدىء تطبيقها أولا فى المجالس البلدية ثم امتدت للحكومة الفيدرالية ٠

ثم ظهرت حديثا فى الولايات المتحدة الأمريكية عدة أبحاث بأفكار جديدة لتطوير الموازنة وربطها بالتخطيط القومى ٠ وفى سنة ١٩٦٦ طبق فعلا نظام موازنة التخطيط والبرمجة فى قسم الدفاع تمهيدا لامتداده لباقى الأقسام ٠

وبدراسة هذه الأبحاث يتضح أن هناك ثلاثة دوافع رئيسية ساعدت على التحول الى ابراز الوظيفة التخطيطية للموازنة وهى :

١ ـ ازدياد دور التحليل الاقتصادى سواء التحليل الكلى أو الجزئى ٠

٢ ـ التطور الواسع فى الأساليب والطرق الحديثة (كالحاسب الالكترونى) وكذلك فى أساليب اتخاذ القرارات مما أدى الى توسع امكانيات تطبيق التخطيط القومى على عملية اعداد تقديرات الموازنة ٠

٣ ـ الاتجاه المتزايد من غالبية دول العالم المتقدمة نحو تطبيق مبادىء التخطيط القومى على عملية اعداد تقديرات الموازنة بحيث تدمج الموازنة العامة بالخطة العامة ٠

ويلاحظ أن هذا الأسلوب الجديد فى مرحلة البحث لم يطبق بالكامل الى الآن ومازالت هناك أبحاث كثيرة للوصول الى تطبيقه على موازنة الحكومة الفيدرالية للولايات المتحدة الأمريكية ككل ٠

وعلى كل فان موازنات البرامج والأداء والبرمجة والتخطيط ستكون محل بحث تفصيلى فيما بعد ٠

تبويب الموازنة العامة فى الاتحاد السوفيتى :

يشمل نظام الموازنة الحالى للاتحاد السوفيتى والموازنات التالية : ـ

- الموازنة الاتحادية ٠
- موازنات الجمهوريات المتحدة الداخلة فى اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ٠
- موازنة تأمين الدولة الاجتماعى ٠

ومجموع هـذه الموازنات تكون موازنة الدولة للاتحـاد السوفيتى وموازنة الدولة هى الخطة المالية الرئيسية لتكوين واستخدام الصندوق (الرصيد) المركزى العام للدولة من الموارد النقدية للدولة السوفيتية ٠ وتقوم الدولة عن طريق الموازنة بتوزيع واعادة جزء من الدخل الوطنى بين فروع الاقتصاد الوطنى والجمهوريات المتحدة ومختلف المناطق الاقتصادية فى البـــلاد ـ فهى وسيلة فعالة لحل المهام الاقتصادية والسياسية التى تواجه الدولة الاشتراكية ٠ ورغم تعدد الموازنات فى الاتحاد السوفيتى لكنها تكون نظام موازنة واحد ومتناسق فالأنواع العديدة من الموازنات أجزاء مكونة لموازنة الدولة الموحدة للاتحاد السوفيتى ، وتنبع وحدتها من الأساس السياسى والاقتصادى الواحد للدولة الاشتراكية ومن وحدة المهام والأهداف التى تواجه كل هيئات السلطة والادارة فى الدولة ، وتطور نظـــام الموازنة توجهــه خطة الاقتصــــاد الوطنى تبعا لسياسة الدولة السوفيتية ٠

هذا وتقسم المصروفات طبقا للوظائف الرئيسية الى :

- مصروفات فى القطاعات غير الانتاجية ٠
- مصروفات فى القطاعات الانتاجية ٠

وتقسم مصروفات القطاع الانتاجى الى الفروع الاقتصادية الآتية :

صناعة ـ زراعة ـ تعمير ـ نقل ـ تجارة ٠٠ الخ ٠

وتقسم مصروفات القطاع غير الانتاجى الى مصروفات لتطوير المجتمع وتثقيفه مثـل التعليم والآداب والفنـــون ـ الصحة العامة ـ التـــأمين الاجتماعى ـ مصروفات الدفاع ٠٠ الخ ٠

كما تقسم مصروفات كل قطاع الى :

١ ـ مصروفات رأسمالية أو استثمارية ٠

٢ ـ مصروفات تشغيل أو جارية ٠

ومصروفات الموازنة الاتحادية وموازنة الولايات تقسم فرعيا الى ١٠ مجموعات مثلا مجموعة (١) الاقتصاد القومى ٠ مجموعة (٢) خدمات اجتماعية وثقافية ٠ وكل مجموعة تقسم الى أقسام اما تبعا للوحدات التنظيمية (وزارات وادارات الحكومة) أو تبعا لنوع الخدمات (تعليم ـ صحة ٠٠ وهكذا) ٠

وفرع القسم يقسم الى فصول تبعا للغرض من النفقة : أجور ـ علاوات ـ مصروفات ادارية ٠٠ الخ ٠

أما الايرادات فتقسم على أساس مصدر الايراد فتقسم الى أقسام وفصول ٠ ففى القسم يظهر مصدر الايراد مثل : الضرائب ـ الأرباح ـ وفرع القسم يظهر أنواع دافعى الضرائب ، أما الفصول فتظهر صفات دافعى الضرائب ٠

وتطبق نفس المبادىء فى تقسيم ايرادات الموازنة المحلية ٠

ونستخلص من ذلك أن الاتحاد السوفيتى يتبع عدة أسس فى تبويب موازنة الدولة :

١ ـ تقسيم على أساس وظيفى ٠

٢ ـ تقسيم على أساس الوحدات التنظيمية ٠

٣ ـ تقسيم محاسبى (جارى ـ ورأسمالى) ٠

٤ ـ تقسيم حسب طبيعة بنود الانفاق ٠

الباب الرابع

دورة الموازنة العامة

● الفصل الأول :

مرحلة التحضير

عموميات عن دورة الموازنة العامة

- تتسم مراحل الموازنة العامة لأى دولة بالتتابع مما يؤدى الى تحديد دورة متكاملة للموازنة العامة تحوى مراحل متعاقبة وهذه المراحل هى :-

مرحلة الاعداد .

مرحلة الاعتماد .

مرحلة التنفيذ .

مرحلة الحسابات الختامية .

وتختلف مسئولية القيام بتلك المراحل من دولة لأخرى ، الا أنها موزعة عموما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، فتقوم السلطة التنفيذية بجميع المراحل ماعدا مرحلة الاعتماد ، فتختص بها السلطة التشريعية ، ويرجع ذلك الى أنه استنادا الى مبدأ فصل السلطات يقع على عاتق السلطة التنفيذية ادارة المصالح العامة ، فمن الطبيعى أن تتولى هذه السلطة اعداد الموازنة العامة وتنفيذها ومتابعتها واعداد حسابها الختامى ، خصوصا وأن تلك السلطة تملك وحدها الوسائل لمعرفه حاجات الوزارات والادارات العامة على اختلاف أنواعها وتقدير حصيلة الموارد تقديرا صحيحا ، كما أنها تملك الامكانات لتنفيذ الموازنة العامة واعداد

الحسابات الختامية ، ومن ناحية أخرى فان الموازنة العامة عبارة عن البرنامج السياسى والادارى والاقتصادى للحكومة مما يستلزم قيامها بجميع المراحل ماعدا مرحلة الاعتماد ٠

— وتتحقق دورة الموازنة العامة عادة فى ظل اطار دستورى وقانونى اذ أنها تقع فى اختصاص كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية ، ولذلك جرت العادة فى بعض دول العالم أن يحدد الدستور اختصاص كل سلطة بصفة عامة ثم تتضمن القوانين التى تصدرها تلك الدول التفاصيل ، واذا استدللنا بالنظام المصرى فى هذا الشأن لاتضح أن الدستور تضمن الاشارة الى السنة المالية ووجوب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية والتصويت فى المجلس على مشروع الموازنة بابا بابا وأنه اذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية عمل بالموازنة القديمة الى حين اعتمادها ووجوب موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب الى آخر من أبواب الموازنة العامة وعلى كل مصروف غير وارد بها أو زائد عن تقديراتها ، كما نص الدستور على وجوب عرض الحساب الختامى لموازنة الدولة على مجلس الشعب فى مدة لاتزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية ويتم التصويت عليه بالمجلس بابا بابا ٠ بينما أن قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ تضمن موادا توضح تفاصيل أسلوب اعداد الموازنة العامة ومتابعتها واعداد الحسابات الختامية ٠

— كما أن دورة الموازنة تسير عادة فى اطار زمنى محدد بالدستور أو بالقوانين ، وهذا طبيعى لأن لكل دولة سنة مالية من تاريخ معين وتنتهى فى تاريخ محدد ، وتعد الموازنة العامة عادة عن سنة تتطابق مع بداية ونهاية السنة المالية ، مما ينبغى معه أن تصدر فى أول السنة المالية بعد أن تكون قد اجتازت مرحلتى الاعداد والاعتماد وتبدأ فى مرحلة التنفيذ ٠

هذا ويوضح الجدول الزمنى التالى مواعيد تعاقب مراحل دورة الموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية وأسانيدها القانونية :

مواعيد مراحل دورة الموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية

– تقديم الجهات مشروع موازنتها الى وزارة المالية	قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل	م ١٣ من القانون رقم ١٩٧٣/٥٣
– عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب	قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية	م ١١٥ من الدستور
– اعتماد الموازنة العامة	قبل السنة المالية الجديدة	م ١١٥ من الدستور
– بدء تنفيذ الموازنة العامة	أول السنة المالية	م ٢٢ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣
– احالة الحساب الختامى لمجلس الشعب والجهاز المركزى للمحاسبات	فى مدى تسعة أشهر من انتهاء السنة المالية	م ٣١ من القانون رقم رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣
– تقديم الجهاز المركزى للمحاسبات تقريره عن الحساب الختامى الى مجلس الشعب	فى موعد أقصاه أحد عشر شهرا من انتهاء السنة المالية	م ٣٢ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣
– عرض الحساب الختامى على مجلس الشعب	فى مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية	م ١١٨ من الدستور

— حاول أحد الكتاب المقارنة بين مراحل دورة الموازنة العامة لتحديد المرحلة الرئيســـية لدورة الموازنة العامة ، فأوضح أنه « يقصد بالمرحلة الرئيســية للموازنة العــامة تحديد أهم المراحل التى تمر بها وذلك من وجهة نظر الجهاز المركزى للموازنة ، وفى ظل أسلوب موازنة البنود تعتبر مرحلة تنفيذ الموازنة هى أهم المراحل من وجهة نظر الجهاز المركزى للموازنة ، فبالرغم من أنه فى ظل هذا الأسلوب يقوم الجهاز المركزى للموازنة بتجميع طلبات الوزارات والمصالح للحصول على اعتمادات مالية والتنسيق بين تلك الطلبات فى حدود الموارد المتــاحة ، ثم اعداد الموازنة الشاملة للدولة ، الا ان تلك المرحلة تعتبر مرحلة ثانوية بالنسبة لهذا الجهاز حيث أنه يهتم أساسا بتنفيذ الموازنة ومتابعة التنفيذ وذلك بعد اعتماد الموازنة من السلطة التشريعية وصدورها فى شكل قانون » .

والواقع أنه يتعذر قبول هذا الرأى ، اذ أن مراحل الموازنة العامة كحلقات السلسلة لابد أن تكون حلقاتها بدرجة واحدة من القوة حتى يمكن الحكم على مدى قوتها ، ولذلك ينبغى تركيز نفس الاهتمام لكل مرحلة من مراحلها والا أدى ذلك الى الانتقاص من درجة سلامة الموازنة العامة ككل ، فلو فرض أن الاهتمام تركز على مرحلة الاعداد، وأعدت الموازنة العامة معبرة عن السياسات العامة للدولة ومتسمة بالشمول وعــــدم التخصيص والدقة والمرونة والوضوح والتوازن المحكم وسائر المقومات التى تجعل مرحلة الاعداد متسمة بدرجة عالية من الكفاية ثم نتيجة لعدم الاهتمام بمرحلة التنفيذ حدثت تجاوزات فى الاعتمادات كما تم صرف الاعتمادات دون مبرر وحدث تراخ فى تحصيل تقديرات الايرادات ، كما انحرفت خطط التمويل الموضوعة للتنفيذ ــ اذا تم ذلك ــ فان نتيجة دورة الموازنة العامة تكون رديئة تعكس ظلالا معوقة للمالية العامة فى الدولة .

وتتحقق نفس النتيجة اذا كانت مرحلة الاعداد ضعيفة ومرحلة التنفيذ قوية ، اذ أن عدم دقة التقديرات وعدم واقعيتها وكثرة التأشيرات العامة بدون مبرر من شأنها أن تضعف مرحلة التنفيذ نفسها .

مرحلة التحضير وخطواتها

يمر تحضير الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية بعـدة خطوات وهى :

- اعداد اطار الموازنة العامة ٠
- اصدار منشور الموازنة العامة ٠
- تشكيل لجان اعداد تقديرات الموازنة العامة ٠
- بحث مشروعات موازنات الجهات بوزارة المالية ٠
- المناقشة الوزارية لمشروعات الموازنة العامة ٠
- عرض المشروع على مجلس الوزراء ٠
- اعداد وثائق الموازنة العامة المرسلة لمجلس الشعب ٠

اعداد اطار للموازنة العامة بجمهورية مصر العربية :

يقصد باطار الموازنة العامة اعداد تصور مبدئى لما تكون عليه أرقام الموازنة العـامة الجديدة من ناحيـة تقديرات الاستخدامات أو الموارد ، والتوصل الى تقدير مبدئى لما ستكون عليه نتيجة كل موازنة من موازنات الدولة من عجز أو فائض وكذلك عجز أو فائض الموازنة كلها ٠

وتعد هـذا الاطار فى جمهورية مصر العربية وزارة المالية ، وتبدأ فى اعداده عادة بعد شهر يونية حيث يكون تنفيذ الموازنة الجارى العمل بها قد وضحت معالمه الأمر الذى يساعد على التنبؤ بتوقعات السنة المالية الجديدة ٠

وتعتمد الوزارة فى اعداد اطار الموازنة الجديدة على ما يلى :

- اتجاهات السياســة العامة للدولة واتجاهات الحالة الاقتصـادية الدولية ، فاتجاه الأسـعار العالمية للمواد الأولية نحو الارتفاع مثلا يعكس أثره على توقعـات تقديرات الاعتمادات اللازمة للاسـتيراد أو التصدير كاعتمادات استيراد القمح وموارد صادرات القطن كمـا أنه يؤثر على موارد الدولة من حصـيلة الضرائب الجمركيـة على الواردات ٠
- مراعاة أثـر القوانين والقرارات التى صـدرت بعد صـدور الموازنة العامة الجارى العمل بها ويكون لها آثار مالية تولد اعباء كالاعتمادات

الاضـافية التى لها طبيعة مسـتمرة أو تحقق موارد تخص موازنة السنة المالية الجديدة كقوانين الضرائب والرسـوم الجديدة ، وقد يكون لقوانين الضرائب والرسوم أثر على نقصان حصيلة الموارد لا زيادتها اذا كانت تتضـمن تقرير اعفاءات من الضرائب أو الرسوم السارية •

- يسترشد كذلك بحالة الصرف على الاعتمادات فى السنوات السابقة كما توضحها الحسابات الختامية أو تقارير المتابعة عن المدة المنقضية من السنة المالية الجارى العمل بها ، كما يسترشد بحالة تحصيل الموارد عن تلك المدة •

- قد تطلب بعض البيانات من الجهات المختصة للمعاونة فى التوصل الى تقديرات الاطار وتقوم هذه الجهات بتحديد بعض هـذه البيانات بصفة تقريبية والبعض الآخر يحددها تحديدا واقعيا كأقساط الديون المستحقة خلال السنة المالية الجديدة ، وتساعد هذه البيانات على التوصل الى التقديرات ، فالبيانات عن واردات السنة المالية الجديدة تساهم فى تحديد الحصيلة المتوقعة للجمارك ، وتقديرات محصول القطن تساهم فى تحديد حصيلة الضرائب على القطن وفى تحديد فائض القطن الذى يئول للموازنة العامة وهكذا ••

- تحـدد بعض التقديرات خصوصا الموارد بتطبيق معدلات معينـة للنمو •

- بعد التوصل لتحديد اطار موازنة السنة الجديدة يتم مناقشته بين وزارة المالية ووزارة التخطيط ، وعلى ضوء ما تسفر عنه المناقشـة يتم التوصل لأسس مبدئية موحدة سـواء بالنسبة لاطـار الموازنة العامة أو اطار الخطـة السنوية التى تعـده وزارة التخطيط • ويتم عرض كل منها على اللجنة الوزارية ، ثم مجلس الوزراء ، فاذا تم اقراره اعتبر ذلك هو التصـور المبدئى العام لما ينبغى أن تكون عليه استثمارات الخطة السنوية الجديدة وتقديرات الموازنة عن العام المالى المقبل.

منشور الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية :

تمهيدا لاعداد الموازنة العامة تصدر وزارة المالية تعليمات للجهات على هيئة منشور عام يبلغ لجميع الوزارات والهيئات العامة والمؤسسات

العامة (قبل الغائها) وصناديق التمويل ، ويتضمن هذا المنشور عادة ما يلي :

- عناصر السياسة العامة التى ستطبق فى اعداد موازنة السنة المالية الجديدة كتدعيم متطلبات المعركة وادراج الاعتمادات اللازمة لتنفيذ خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية وضغط الانفاق الجارى وتنشيط الموارد وهكذا •

- أسس تقدير الاستخدامات والموارد المختلفة سواء كانت الاستخدامات متعلقة بالباب الأول الخاص بالمرتبات والأجور أو بالباب الثانى الخاص بالمصروفات الجارية أو الباب الثالث الخاص بالانفاق الاستثمارى أو الباب الرابع الخاص بالتحويلات الرأسمالية •

كما أنه يراعى فى أسس تحديد تقديرات الموارد عدم المغالاة والتزام الدقة مع الأخذ فى الحسبان جميع العوامل التى تؤثر على تقديرات الموارد سواء أكانت عوامل تتعلق بالايراد نفسه كتغيير فئة الايراد أو وعائه ، أو عوامل عامة تؤثر على اتجاه الايراد كالعوامل الاقتصادية والطبيعية والاجتماعية مع الاسترشاد بحالة التحصيل فى السنوات الثلاث السابقة والمنتظر تحصيله فى السنة محل التقدير •

- يتضمن المنشور طلب ارفاق المرفقات التالية بمشروع كل جهة : القوانين والقرارات المنشئة والمنظمة لاختصاصات الوحدة التنظيمية وخريطة تنظيمية رئيسية وخرائط مساعدة كذلك عن كل تعديل فى الهيكل أو البناء التنظيمى للوحدة •

اختصاصات الوحدة التنظيمية والقوى الوظيفية وحجم العمل ومعدلات الانجاز والتكلفة بالنسبة لعناصر كل نشاط من أنشطة كل وحدة وعلى أن توضح مبررات تقديرات الانفاق مثل حجم العمل وتكاليف الوحدة •

- يتضمن المنشور الموعد الذى ينبغى أن تنتهى فيه الأجهزة المختلفة من اعداد تقديراتها وارسالها لوزارة المالية وهو قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل حتى يكون لدى الوزارة الوقت الكافى لبحث مشروعات الجهات والتنسيق بينها ومناقشتها واعداد مشروع الموازنة الجديدة قبل الموعد الذى حدده الدستور لارساله لمجلس الشعب •

هذا ويعد منشور الموازنة الجديدة بمعرفة جهاز الموازنة ويصدر باسم وزير المالية ويستعين جهاز الموازنة في اعداده برأى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بما له من اختصاص فى اعتمادات العاملين ، كما يستعين برأى وزارة التخطيط بما لها من اختصاص بالخطة العامة للدولة التى تتضمن المشروعات الاستثمارية المطلوب تدبير الاعتمادات اللازمة لتنفيذها بالموازنه الجديدة .

ومن مزايا المنشور أنه ينظم مواعيد وصول المشروعات ويتضمن قواعد موحدة فى اعدادها مما يحقق التنسيق بينها ، الأمر الذى ييسر على وزارة المالية مهمة القيام بالبحث والدراسة واستنباط الحقائق بصورة واضحة وسريعة ومفصلة .

وقد تضمن قانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ نص المادة ١٣ الذى يقضى بأن :

« يصدر وزير المالية كل سنة منشورا يتضمن القواعد التى تتبعها الجهات عند اعداد مشروع موازنتها وذلك على ضوء الأهداف المخططة المطلوب تحقيقها وفقا للسياسة العامة للدولة ، وتلتزم كل جهة بتقديم مشروع موازنتها الى وزارة المالية قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل » .

وفى حالة اختصاص وزارة المالية بموازنة النقد الأجنبى يصدر منشور واحد يضم تعليمات اعداد كل من الموازنتين الموازنة العامة وموازنة النقد الأجنبى .

كما يتضمن المنشور أسس وقواعد تحديد موازنات وحدات الحكم المحلى .

لجان اعداد تقديرات الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية :

تشكل بكل جهة لجنة تكون عادة برئاسة وكيل الوزارة أو من ينوب عنه لاعداد تقديرات مشروع موازنتها ، وتضم هذه اللجنة ممثلين عن جهاز الموازنة بالجهة ، هذا ويعاون ممثل وزارة المالية اللجنة فى شرح قواعد وأسس تقدير الاستخدامات والموارد ، كما وردت بالمنشور العام وكيفية استيفاء بيانات النماذج المختلفة المطلوب اعدادها ، وتوالى هذه اللجان اجتماعاتها بصفة مستمرة للتوصل الى اعداد المشروع بوضعه

النهائى ثم تقوم بعرض مشروع الموازنة على السلطات المختصة لاقراره نهائيا وتقدمه لوزارة المالية فى المواعيد المحددة .

وقد تناولت المادة ١٤ من قانون الموازنه تشكيل هذه اللجان فنصت على أن « تشكل فى كل جهة لجنة تختص باعداد مشروعات الموازنات الجارية والرأسمالية مع مراعاة النتائج الفعلية لتنفيذ الموازنات السابقة وعلى أساس المقاييس والانماط الكمية والمالية والدراسات الفنية والاقتصادية التى تؤدى الى تحقيق الاهداف المخططة » .

« كما يراعى فى اعداد مشروعات الموازنات المشروعات التى تتقرر فى الخطة السنوية وموازنة النقد الآجنبى التى تعدها الوزارات المختصة » .

« وتحدد اللائحة التنفيذية طريقة تشكيل هذه اللجان » .

هذا وينبغى على الجهات المختلفة موافاة الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بالبيانات اللازمة تنفيذا للقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٤ الذى قضى بأن يباشر الجهاز دراسة ومراجعة مشروعات الموازنات فيما يتعلق بعدد العاملين وعدد الوظائف ومستوياتها وتحديد درجاتها مع ابداء ما يكون لديه من ملاحظات عليها .

بحث مشروعات الموازنات بوزارة المالية بجمهورية مصر العربية :

تقوم ادارات الموازنة العامة بوزارة المالية ببحث المشروعات المقدمة لها من الجهات المختلفة بعد أن ترسل المشروعات الى الادارات المختصة لهذه المشروعات ، فترسل مشروعات الوزارات للادارة العامة لموازنة الجهاز الادارى ومشروعات موازنات الهيئات العامة للادارة العامة لموازنة الهيئات العامة وهكذا ، هذا ولمندوبى وزارة المالية حق طلب أية بيانات أو ايضاحات وكذلك حق الاطلاع على كافة المستندات والدفاتر والحسابات وغيرها ، ويتناول البحث الناحية الحسابية ، فعلى جهاز الموازنة أن يتأكد من الدقة الحسابية للمشروعات الواردة من الجهات المختلفة اذ قد تحدث أخطاء فى عمليات الجمع أو الطرح أو الضرب ، ويتأكد كذلك من الدقة الفنية ، فاعتمادات الفئات اللازمة للعاملين مثلا تحسب على أساس متوسطات معينة فينبغى التأكد من تطبيق المتوسطات التى وردت فى منشور الموازنة العامة ، كما ينبغى فى حالة حساب اعتمادات الرواتب

والبدلات التأكد من صحة تطبيق الفئة المحددة لكل عامل ، ويراجع كذلك حساب حصة الحكومة التى تتحملها لمعاشات العاملين بالحكومة أو بالقطاع العام ، كما أنه يراعى التدقيق فى حساب المستبعد من الاعتمادات بعد تحديدها لمقابلة المنتظر عدم صرفه ، ذلك أن الفئات التى تحدد لا تشغل طيلة السنة المالية بأكملها بسبب أن بعض الفئات يحال شاغلوها للمعاش خلال السنة أو يعارون لجهات أخرى ولا تشغل فئاتهم فتخلو هذه الفئات فترة من الوقت ولا تصرف اعتماداتها بالكامل خلال السنة ، وللوصول لواقعية الاعتمادات ينبغى تحديد مبلغ لمقابلة عدم الصرف واستبعاده من اجمالى اعتمادات الباب الأول الخاص بالمرتبات والأجور ، وقد تتجه السياسة العامة الى ضغط الانفاق العام والحد من التزايد فى بعض الاعتمادات ، كالأجور الاضافية والمكافآت التشجيعية ، فعلى الباحث بالموازنة العامة أن يتحقق من أن عناصر السياسة العامة السارية قد روعيت ، كما عليه أن يتأكد من تطبيق قواعد التقسيم النمطى لتبويب الاعتمادات •

وتطبق نفس القواعد على سائر استخدامات الموازنة العامة ، وان كان الباب الثانى الخاص بالانفاق الجارى يتطلب من الباحث دقة أكثر للوصول لواقعية الأرقام ، ذلك أن أسس تحديد الأرقام تختلف من اعتماد لآخر ومن جهة لأخرى فبينما أن اعتمادات الايجار تحدد على أساس العقود الفعلية ، فان اعتمادات المواد الأولية بجميع أنواعها تحدد على أساس معدلات نئية محسوبة حسابا دقيقا ، فى حين أن المياه والانارة وبعض المصروفات الجارية الأخرى يراعى فيها أساسا حالة الصرف فى السنوات السابقة واحتمالات التوسع أو الانكماش فى السنة المالية الجديدة •

ويراعى كذلك فى اعتمادات الباب الثالث الخاص بالاستثمارات أن تكون مطابقة مطابقة تامة لما ورد فى الخطة العامة للدولة ، وذلك حتى يتم الربط بين الخطة العامة للدولة والموازنة العامة •

كما يراعى أن تمثل اعتمادات الباب الرابع حقيقة التحويلات الرأسمالية كأقساط الديون المستحقة الدفع فعلا خلال السنة المالية الجديدة •

ومن المهم الا تتجه تقديرات النفقات العامة نحو الزيادة أو الخفض عن الواقع ، لأن كلا الاتجاهين له تأثير على توازن الموازنة العامة كما سبق

الايضاح ، وقد آن الأوان أن تتعاون الجهات ووزارة المالية فى التوصل الى واقعية التقديرات ، فعلى الجهات أن تدرس مقترحاتها دراسة دقيقة وتعدل بعض هذه الجهات عما تلجأ اليه من المغالاة فى المقترحات بغية تكوين فائض فى الاعتماد فى نهاية السنة المالية فتأمن بذلك من التجائها الى وزارة المالية على مدار السنة اذا طرأ طارىء يتطلب انفاقا زائدا لم يكن فى حسبانها عند اعداد هذه المقترحات ، واذا كان هذا البعض يغالى فى المقترحات فى بعض أنواع النفقات العامة كالنفقات الجارية فانه يخفض بعض أنواع النفقات الأخرى كالنفقات الاستثمارية حتى يحصل على موافقة وزارتى التخطيط والمالية على المشروع بحجة انه محدود التكاليف ، وبعد ذلك يطالب باعتمادات اضافية لاستكمال هذه المشروعات · وقد كانت هذه الوسيلة أحد الأسباب التى أدت فى السنوات الماضية الى وجود مشروعات غير مستكملة بالدولة بدأت باعتمادات قليلة ثم اتضح فيما بعد أنها تتطلب اعتمادات لا تسمح موارد الدولة وأولوية المشروعات بتدبيرها ، الأمر الذى جعل الانفاق الذى تم على هذه المشروعات مجمدا لمدة لا يغل فيها موردا يساهم فى تنمية الموارد العامة ·

ومن ناحية أخرى فانه ليس مقبولا أن تقوم وزارة المالية بتخفيض بعض الاعتمادات لمجرد أن ذلك يحقق تقليلا لحجم الانفاق العام لان ذلك سيؤدى الى عدم تحقيق الهدف الذى من أجله تقررت هذه الاعتمادات أو تحقيق الهدف ولكن بشكل غير متقن بسبب نقص الجودة وقصور الاداء ·

أما الموارد فتحدد على أساس المحتمل تحصيله خلال السنة المالية موضوع الموازنة العامة ومن المهم أن يتجه بحث مشروعات الموارد المرسلة من الجهات أيضا لوزارة المالية الى تحقيق الواقعية فى تقدير الموارد ، لأن زيادة الموارد أو تقليلها عن الواقع يؤدى الى التأثير على نتيجة الموازنة العامة من عجز أو فائض ·

ومن الناحية التاريخية فقد كانت عملية تقدير الموارد تتسم قديما بالتحفظ ، فقد كانت تتم على أساس الايرادات الفعلية للسنة قبل الاخيرة فعند تقدير موازنة ١٩٦٤ مثلا يسترشد بالايرادات الفعلية لسنة ١٩٦٢ ، وأحيانا تتم على أساس متوسط عدة سنوات سابقة من ثلاث الى خمس سنوات ، وقد تعتبر هذه الطريقة أكثر دقة من تقدير الايراد على أساس سنة واحدة سابقة ·· واذا كان الهدف هو التوصل الى

الايراد المتوقع تحققه فى السنة المالية الجديدة فانه لا يكفى فى هـذا الشأن قياس المتوقع بالاسترشاد بالمحقق فى السنوات السابقة ، بل ينبغى دراسة كل ايراد على حدة وأخذ جميع العـوامل التى تؤثر على دقـة التقدير كطبيعة المورد وما يتسم به من مرونة فى ضوء الظـروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تؤثر على تحقيق الايراد ، على أن يكون الاسترشاد بالماضى عاملا من ضمن عوامل التوصل لدقة التقدير ، ومن نافلة القول أنه ينبغى على باحث الموارد العامة أن يكون ملما بأنواع الموارد المختلفة من ضرائب ورسوم خدمية وفروق أسعار وموارد رأسمالية وغيرها ، وأن يكون ملما بفئاتها والعوامل التى تؤثر فيها حتى يتمكن من تحديدها تحديدا دقيقا مع دراسة العوامل التى تؤثر على الموارد زيادة أو نقصا وما يمكن تحصيله من المتأخرات بالاضافة الى الحصيلة الدورية للموارد ٠

هذا وزيادة خبرة الباحثين بالموازنة العامة سنة بعد أخرى مـن شأنه أن يؤدى بالوصول بالتنبؤ بالتقديرات الى درجـة ملائمـة من الواقعية ٠

- وعموما فان الطريقة المتبعـة حاليـا وهى قيـام الجهات بانشـاء تقديراتها التى تتضمنها مشروعاتها التى تقدمها لوزارة الماليـة ثم تقوم أجهزة وزارة المالية بمراجعتها ومناقشتها ، والتوصـل معها الى التقديرات التى يتضمنها مشروع الموازنة العامة للدولة ، يتيح للجهات المشاركة فى اعداد موازنتها وتتحقـق بذلك المزايا التالية :

تعـايش الجهات طبيعة النشاط وظروف التنفيذ الحاليـة والمستقبلة ، فتكون بذلك أكثر قدرة على التنبؤ بالاعتمـادات اللازمة للانفاق منها فى السنة المالية الجديدة ٠

اشراك الجهات فى وضع التقديرات وموافقتها على تقـديرات وزارة المالية على ضـوء المناقشات المشـتركة التى تتم يعتبر التزاما ضمنيا من الجهـات بأمكانيات التنفيـذ فى حـدود التقديرات التى تم التوصـل اليهـا ٠ وفى بعض الحالات التى يتم فيها تحديد بعض الاعتمادات دون اشراك الجهـات كانت

هذه الجهات تلقى اللوم على عدم كفاية الاعتمادات عندما يتعثر التنفيذ .

الجهات هى المسئولة عن تحقيق تقـــديرات الموازنة العـــامة خصـــوصا فى حالة الموارد ، فاشراكها فى تحـــديد التقديرات يجعلها مقتنعة بتحقيق هذه التقديرات وتعمـــل بحماس على وضع الاهداف موضع التنفيذ .

تسفر المناقشة المشتركة للتقديرات عن تعديل بعض الاهـــداف وتعديل بعض السياسات ، فتؤدى القرارات المشـــتركة الى تلافى بعض مشاكل التنفيـــذ ، ويمكن بذلك تفادى ســـوء استخدام الاعتمادات مسبقا .

المناقشة الوزارية لمشروع الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية :

جرت العادة أن يجتمع وزير المالية والوزير المختص لمناقشـــة وجهتى نظر جهاز الموازنة العامة ووجهة نظر الوزارة المختصة للوصـــول الى الاعتمادات التى تتحدد للسنة المالية الجديدة بعد استعراض ما قد يكون هناك من خلاف فى وجهات النظر ، وبعد ذلك يقوم جهاز الموازنة العامة بتحديد نتائج كل موازنة عامة .

وفى ظل التبويبات والتقسيمات الحالية للموازنة العامة يتـــم التوصل الى :

عجز أو فائض موازنة الجهاز الادارى للدولة .

اعانة سد العجز أو فائض الهيئات العامة .

أعانة سد العجز أو فائض موازنات الوحدات الاقتصادية .

نتيجة موازنة صندوق استثمار الودائع والتأمينات .

فائض أو عجز موازنة صندوق الطوارىء .

وتظهر هذه النتائج فى جانب استخدامات أو موارد موازنة الخزانة العامة . واذا كانت النتيجة العامة للموازنة عجزا ، يمكن تغطية العجز عن طريق موارد أخرى وهى عادة : ــ

فرض ضرائب أو رسوم جديدة .

التمويل عن طريق قروض جديدة ٠

اعادة جدولة بعض القروض المستحقة اقساطها خلال السنة المالية ٠

أية موارد استثنائية كالمعونات الاجنبية وغيرها ٠

ومثل هذه الموارد لابد ان تنبع من قرارات ناتجة من السياسة العامة التى تحددها الدولة فى هذا الشأن ٠

هذا وسنعالج موضوع تمويل الموازنة العامة فى بحث تال مستقل٠

عرض مشروع الموازنة العامة على اللجنة الوزارية المختصة ومجلس الوزراء :

يعرض مشروع الموازنة العامة على اللجنة الوزارية المختصة . ثم مجلس الوزراء الذى يناقش أوضاع الموازنة العامة بحضور الوزراء المختصين ، فاذا رأى ادخال تعديلات عليها تراعى تلك التعديلات بمعرفة وزارة المالية تمهيدا لاحالتها لمجلس الشعب ٠

وقد نصت المادة ١٦ من القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ على ذلك فقضت « بعرض وزير المالية مشروع الموازنة العامة على مجلس الوزراء ويحيله رئيس الجمهورية الى مجلس الشعب فى الميعاد المحدد بالدستور »٠

اعداد وثائق مشروع الموازنة العامة المرسل لمجلس الشعب بجمهورية مصر العربية

تكون مكونات المشروع المرسل لمجلس الشعب كالآتى :

مشروع قانون يربط الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٧٦ مثلا يوضح به تقديرات استخدامات وموارد الموازنة العامة للدولة عن السنة المالية الجديدة موزعة وفقا لجدول مرفق وهو رقم (١) ٠

ثم يوضح توزيع استخدامات الموازنة العامة بين الاستخدامات الجارية والاستخدامات الرأسمالية ٠

ثم تقسم الاستخدامات الجارية بين بابيها وهما الباب الأول الخاص بالأجور والباب الثانى الخاص بالنفقات الجارية والمتحويلات الجارية ٠ وتقسم الاستخدامات الرأسمالية بين بابيها وهما الباب الثالث

الخاص بالاستخدامات الاستثمارية والباب الرابع الخاص بالتحـويلات الرأسمالية ٠

ثم تنقســـم الايرادات الجارية الى بابيها وهما البـاب الأول الخاص بالايرادات السيادية والباب الثانى الخاص بالايرادات الجارية والتحويلات الجارية ٠

وتقسم الايرادات الرأسمالية الى بابيها وهما الباب الثالث ويختص بالايرادات الرأسمالية المتنـــوعة والباب الرابع ويختص بالقـــروض والتسهيلات الائتمانية ٠

ثم يوضح تقدير كل من استخدامات وموارد صندوق استثمـــار الودائع والتأمينات وذلك طبقا للجدول رقم (٢) ٠

كذلك استخدامات وموارد الخزانة العامة للسنة المالية ١٩٧٦ وذلك طبقا للجدول رقم (٣)

وينص عادة فى قرار الربط على اعتبار احكام التأشيرات الملحقـــة بقانون ربط الموازنة جزءا لا يتجزأ منه وتسرى على جميع الموازنات الواردة به ٠

كمـا يرفق مشروع قانون آخر يربط استخدامات وموارد صــندوق الطوارىء عن السنة المالية الجديدة ٠

ويوضح ذلك كله بمذكرة تحليلية للموازنة العامة ٠

وترفق بقرار الربط الجداول المنوه عنها سابقا ٠

التأشيرات العامة :

على أنه قبل الانتقال لمناقشة مرحلة الاعتمـــاد ينبغى أن نحلل التأشيرت العامة وأهدافها ٠

يرفق بالموازنة العامة أحكام معينة تتخذ شـــكل تأشـــيرات وتعتمد من مجلس الشعب مع الموازنة العامة ، وفى حالة اعتمادها من المجلس وصدور قانون الموازنة العامة تأخذ نفس القوة القانونية للموازنة العامة وتصبح ملزمة ، وهذه التأشيرات خلاف التأشيرات التى تكون قرين الموازنات الخاصة بكل جهة ، فهى تأشيرات خاصة بمعنى انها لا تسرى الا على الجهة المدرجة قرينها ، فى حين أن التأشيرات العامة تسرى على كل

جهات الموازنة العامة وتستهدف تحقيق أغراض متعددة تتعلق بالنواحى التنظيمية العامة وشئون الخدمة وتنظيم الصرف وتحقيق أهداف سياسات معينة كسياسة ضغط الانفاق وتنظيم العمالة والاصلاح المالى والاقتصادى •

ويمكن تقسيم التأشيرات العامة من حيث طبيعة النفقة على النحو التالى :

- تأشيرات تتعلق بالباب الاول (أجور) وهى تتناول المسائل المتعلقة بالوظائف العامة والتعديلات الوظيفية وحركة العمالة وشئون الخدمة •

- تأشيرات تتعلق بالباب الثانى (مصروفات جارية) ، وهى تتناول المسائل المتعلقة بتنظيم الصرف على البنود المختلفة المكونة لهذا الباب والبنود المختلفة التى لا يجوز استخدام وفورها لتعزيز بعض البنود الاخرى فى نطاق نفس الباب وايضاح سلطة الترخيص فى حالة السماح بذلك •

- تأشيرات تتعلق بالباب الثالث (استخدامات استثمارية) : وهى تتناول المسائل المتعلقة بتنظيم الصرف وتوزيعه بالنسبة للمشروعات المدرجة بالخطة ، وتوضح بعض الاوضاع التى ينبغى مراعاتها عند التنفيذ ، كعدم تنفيذ المشروعات الواردة بالخطة الا اذا توفر النقد الأجنبى وتنظيم اجراءات المناقلة بين المشروعات المختلفة الخاصة بموازنة جهة معينة •

- تأشيرات تتعلق بالباب الرابع « التحويلات الرأسمالية » وهى تتناول مثلا تحديد الشروط والاوضاع التى ينبغى مراعاتها لدى التعاقد أو الارتباط على المشروعات الجديدة التى يترتب عليها سداد دفعات مقدمة خلال السنة المالية •

ويمكن تقسيم التأشيرات العامة من حيث أهدافها الى ما يلى :

•• تأشيرات تنظيمية ، وهى التى تهدف الى تغيير الهياكل التنظيمية خلال السنة المالية عن طريق تعديل الدرجات أو جواز نقلها من جهة لاخرى لاغراض معينة ، كنقل عمالة زائدة من جهة الى أخرى فى حاجة اليها ، وجواز اجراء اصلاح وظيفى بتعديل الدرجات

فى حدود التكاليف الفعلية للدرجات الحالية وبشرط عدم المساس بأدنى الدرجات وذلك فى حالة وجود توسع أو نمو فى الخدمات والأعمال العامة أو فى حالة وجود خدمات أو أعمال تؤدى لأول مرة أو فى حالة استكمال مشروعات تمت أو تتم خلال السنة . ومما يندرج تحت الاغراض التنظيمية ايضا التأشيرات المتعلقة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف فى القطاعين الحكومى والعام .

ـ تأشيرات تتعلق بتنظيم الصرف : ـ وترمى الى وضع الضوابط والشروط التى ينبغى توافرها لصرف بعض الاعتمادات المدرجة بالموازنة العامة وفق الاغراض المخصصة لها وتحديد السلطات المختصة التى يجب العرض عليها قبل جواز الصرف ، كتنظيم الصرف على الاعتماد الاجمالى لتشجيع الحوافز الفردية المدرج بالباب الاول من الموازنة العامة للجهاز الادارى للدولة ، فقد قضت التأشيرة العامة بأن يتم الصرف منه لتحقيق اهداف القرار الجمهورى رقم ١٠٥٣ لسنة ١٩٦٧ بشأن نظام حوافز الابتكار بعد العرض على اللجنة الوزارية ، وكتنظيم الصرف على الاعتمادات المدرجة ببند المكافأة بعنوان « تعويض العاملين عن جهود غير عادية » فتتضمن التأشيرة أن الصرف منه بقرار من الوزير المختص لاثابة العاملين عن تكليفهم بالعمل وذلك بمراعاة ما تقضى به أحكام القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٥٧ فى شأن الاجور والمرتبات والمكافآت التى يتقاضاها العاملون علاوة على مرتباتهم الاصلية وقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٢٣١ لسنة ١٩٦٥ فى شأن تنظيم البدلات والاجور والمكافآت .. والتأشير الذى يقضى بألا تصرف الرواتب والبدلات الا طبقا لقواعد وقرارات جمهورية سارية أو بعد صدور القرارات الجمهورية المنظمة لها .

ـ تأشيرات تتعلق بضغط الانفاق : ـ كتلك التى تقضى بعدم استخدام وفر بعض انواع معينة من المصروفات ، وغالبا ما تكون تلك المصروفات خاصة بالتشغيل كمصروفات الوقود والكهرباء والغاز وقطع الغيار ، وكالتأشير الذى يقضى بأنه يجوز المناقلة بين بنود الباب الثالث وفقا للشروط والاوضاع التى تضعها اللجنة الوزارية ، والتأشير الذى يقضى باعطاء لجنة العلاقات الثقافية والتعاون الخارجى حق مناقلة الاعتمادات الخاصة بالعلاقات الثقافية ما بين جهة أخرى بشروط معينة .

ـ تأشيرات عامة تهدف الى تحقيق الرقابة : وتتفاوت مستويات الرقابة بتفاوت أهمية الموضوعات والاغراض التي تتناولها التأشيرات ، فقد تشترط بعض التأشيرات موافقة اللجان الوزارية المختلفة كل في نطاق اختصاصها للترخيص بالتصرف المالى ، كذلك تشترط مجموعة من التأشيرات موافقة وزارة المالية فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالاعتمادات المالية لانها صاحبة الولاية على المال ، كما تشترط مجموعة اخرى من التأشيرات موافقة وأخذ رأى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة فيما يتعلق باعتمادات المرتبات والأجور ، وبعض التأشيرات تتطلب موافقة وزارة التخطيط فيما يتعلق بالاستثمارات .

هذا ومما يجدر ذكره ان المادة ٢٢ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ قضت بأن « يكون للتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة للدولة قوة القانون » . ويسرى هذا على التأشيرات العامة أو الخاصة .

ومن ناحية أخرى ينبغى عدم التوسع فى التأشيرات العامة المرافقة للموازنة العامة وقصرها على الأحكام الضرورية جدا للموازنة العامة والتى لا تتضمنها قوانين قائمة ، كما انه لا يجوز أن تتضمن هذه التأشيرات أحكاما تنظيمية يمكن استصدار قرارات وزارية بها أو اذاعة تعليمات عنها خلال السنة المالية ، اذ أن التوسع فى هذه التأشيرات العامة يكثر من قيود تنفيذ الموازنة العامة وبذلك قد يقلل من درجة مرونتها وتكون كثرة الاجراءات التى تتضمنها تلك التأشيرات سببا فى تعويق التنفيذ .

● الفصل الثانى :

مرحلة اعتماد الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية

النصوص الدستورية والقانونية التى تحكم مرحلة الاعتماد :

تقضى المادة ١١٥ من الدستور بأنه :

« يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الاقل من بدء السنة المالية ولا تعتبر نافذة الا بموافقته عليها » .

« ويتم التصويت على مشروع الموازنة بابا بابا وتصدر بقانون ولا يجوز لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة الا بموافقة الحكومة . واذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية عمل بالموازنة القديمة الى حين اعتمادها » .

« ويحدد القانون طريقة اعتماد الموازنة كما يحدد السنة المالية » .

وقد سبق الاشارة الى المادة ١٦ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ التى تقضى بأن « يعرض وزير المالية مشروع الموازنة العامة على مجلس الوزراء ويحيله الى مجلس الشعب فى الميعاد المحدد بالدستور » كما تقضى المادة ١٧ من القانون سالف الذكر بأنه « اذا لم يصدر قانون

الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف فى حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة الى حين اعتمادها » ٠

وفى هذا النطاق الدستورى والقانونى نوضح فيما يلى خطوات اعتماد الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية :

- بعد احالة الموازنة العامة لمجلس الشعب من السيد رئيس الجمهورية قبل نهاية السنة المالية بشهرين على الأقل يقوم رئيس المجلس باحالة المشروع الى لجنة الخطة والموازنة ويخطر المجلس بذلك فى أول جلسة ٠

- وطبقا للائحة المجلس فانه عند احالة مشروع الموازنة العامة الى لجنة الخطة والموازنة يعتبر رؤساء اللجان الدائمة بالمجلس أعضاء فى هذه اللجنة حتى ينتهى المجلس من الموازنة العامة ٠

- تقوم اللجنة عادة بتشكيل لجان فرعية وتختص كل لجنة ببحث موازانات قطاع أو أكثر من قطاعات الدولة ٠

- يعاون هذه اللجان فى عملها ممثلون عن وزارة المالية متخصصون فى اعداد موازنات القطاعات المختلفة ، كل حسب تخصصه ، ويقدمون لهذه اللجان المذكرات الايضاحية ، كما يتولون الرد على الاستيضاحات والبيانات التفسيرية التى تطلبها هذه اللجان ٠

- جرت العادة ان يلقى وزير المالية بيانه فى المجلس بعد موافاة المجلس بمشروع الموازنة كما يحضر اجتماعات لجنة الخطة والموازنة كلما طلبت اللجنة ذلك ٠

- تجتمع اللجنة سالفة الذكر باللجان الفرعية من وقت لآخر لبلورة أعمال تلك اللجان والتنسيق بين عملها وعمل تلك اللجان ٠

- تضع كل لجنة فرعية تقريرا عن نتيجة عملها وتعده للعرض على اللجنة العامة ٠

- يحيل رئيس المجلس الى لجنة الخطة والموازنة جميع الاقتراحات التى يقدمها الاعضاء بشأن مشروع الموازنة العامة ٠

- تتناول اللجنة فى بحثها لمشروع الموازنة العامة ، دراسة البيان

المالى لوزير المالية والموازنات الخاصة بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة وصناديق التمويل وصندوق الطوارىء وصندوق الودائع والتأمينات والخزانة العامة ، كما تتناول بحث القرارات الخاصة بربط الموازنة العامة ٠ وكذلك تقارير اللجان الفرعية ٠

- تقدم اللجنة تقريرا عاما عن السياسية المالية لمشروع الموازنة ، كما تقدم تقريرا عن كل قسم أو جزء منها ، وذلك فى الميعاد الذى يحدده لها المجلس ، مع ملاحظة ان كل تعديل تقترحه اللجنة فى الاعتمادات التى تضمنها مشروع الموازنة يجب أن تأخذ رأى الحكومة فيه وأن تضمنه تقريرها ٠
- يتم توزيع تقرير اللجنة على الاعضاء ويتلى فى المجلس ، وعلى من يريد الكلام فى السياسة المالية العامة أو فى أى موضوع خاص بالموازنة أن يقيد اسمه بعد توزيع التقرير وقبل المناقشة فيه ويحدد المسائل التى سيتناولها بحثه ، وتقتصر المناقشة فى المجلس على الموضوعات التى يثيرها طالبو الكلام ٠
- يرد وزير المالية على ما ورد بتقرير لجنة الخطة والموازنة وما أثاره الاعضاء من اقتراحات ٠
- يؤخذ الرأى بعد ذلك على المشروعات بابا بابا ثم يؤخذ الرأى على قرارات ربط الموازنة العامة ٠
- اذا لم تصدر الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف فى حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة الى حين اعتمادها تطبيقا للمادة ١٧ سالفة الذكر ٠

هذا واتماما للفائدة نورد فيما يلى نموذجا لمحتويات كل من البيان المالى وتقرير لجنة الخطة والميزانية ٠

البيان المالى لوزير المالية ونموذج الخطة لمحتوياته :

يلقى عادة وزير المالية بيانا ماليا أمام مجلس الشعب بعد ارسال مشروع الموازنة للمجلس ، ويتضمن تحليلا لتطورات السياسة المالية والاقتصادية للدولة فى الماضى على ضوء ما تم فى موازنة السنة المالية الماضية وما ينتظر فى السنة المالية الجديدة ولقد تضمن البيان المالى والاقتصادى لموازنة ٧٢/٧١ مثلا المواضيع العامة التالية :

- المركز المالى لموازنة السنة المالية ٦٩/٧٠ (باعتبار أنه آخر حساب ختامى تم اعداده) ٠
- متابعة الجوانب الاقتصادية ٠
- عرض عام لمشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٧١/٧٢ ٠
- السياسة العامة لمشروع الموازنة العامة ٠
- السياسة العامة للانفاق الجارى ٠
- السياسة العامة للايرادات الجارية ٠
- السياسة العامة للفائض واعانات العجز ٠
- عرض اجمالى الموازنات الجارية ٠
- الخطة وموازنة الاستثمارات ٠
- موازنة التحويلات الرأسمالية ٠
- موازنة صندوق الطوارىء ٠
- موازنة صندوق الاستثمار ٠
- صافى الانفاق العام ٠
- ملحق احصائى

تقرير لجنة الخطة والموازنة بمصر - ونموذج لمحتوياته :

وبتحليل بيان احدى لجان الخطة والموازنة العامة يتضح أنه تضمن خطوطا عامة عالجت الموضوعات التالية :

- السمات العامة لمشروع الموازنة ٠
- الموازنة والخطة القومية ٠
- الاسس التى يرتكز عليها مشروع الموازنة ٠
- هيكل الموازنة العامة فى مجال الاستخدامات وفى مجال الايرادات ٠
- تحليل الموازنة الجارية على أساس نشاطى ٠
- تحليل الموازنة الجارية للهيئات العامة ٠
- تحليل الموازنة الجارية للمؤسسات العامة ٠ (قبل الغائها) ٠
- تحليل الموازنة الجارية لصناديق التمويل الخاصة ٠

- تحليل الاستخدامات الاستثمارية وتوزيعها على القطاعات المختلفة
- الاصلاح الادارى والاقتصادى والمالى ٠
- الاقتراحات بشأن تطوير اعداد الخطة وتنفيذها ومتابعتها وتقييم الاداء ٠
- اقتراحات بشأن الرقابة الذاتية على مستوى الوحدة الانتاجية وعلى مستوى المؤسسة ٠ (قبل الغائها) ٠
- اقتراحات بشأن دعم الموارد ومعالجة اعانات دعم الصادرات وتخفيف اعانات سد العجز وسياسة الاسعار وربط السياسة الائتمانية بالسياسة السعرية ٠
- اقتراحات بشأن السياسة الادخارية ٠
- اقتراحات بشأن السياسة الاستثمارية ٠
- اقتراحات بشأن التجارة الخارجية ٠
- توصيات وملاحظات اللجان الفرعية بالقطاعات المختلفة ٠
- وملحق بالتقرير جداول عن الموازنات المختلفة ٠

عناصر فعالية مناقشة السلطة التشريعية للموازنة العامة

وكى تكون مناقشة الموازنة العامة بمعرفة السلطة التشريعية مناقشة فعالة فيراعى بشأنها ما يلى : -

- ينبغى أن تهتم لجنة الخطة والموازنة بالمجلس بالأسس العامة التى تم على أساسها اعداد مشروع الموازنة العامة وتترك التفاصيل للجان الفرعية المنبثقة من لجنة الخطة والموازنة العامة ومن شأن ذلك أن يدعم الدور الرقابى للسلطة التشريعية لأنها بذلك تراقب السياسات المالية التى يتضمنها المشروع ومن أمثلة هذه السياسات سياسة توازن الموازنة العامة وسياسة التمويل بالعجز وسياسة الاجور وسياسة تشغيل الجهاز الحكومي والمرافق العامة وسياسة التنمية الاستثمارية وسياسة القروض وسياسة الموارد واتجاهاتها وأثارها ٠٠
- يجب أن تهدف مناقشة اللجان الفرعية لمشروع الموازنة العامة الى التأكد من حسن استخدام الاعتمادات وأنها تؤدى الى النهوض بكفاءة انشطة الوزارات والمصالح والهيئات التى أدرجت لها الاعتمادات دون تغليب لمصالح الفئات التى يمثلها العضو على المصلحة العامة ٠ حقيقة

أن العضو عليه أن يهتم بمصالح دائرته ولكن ذلك يكون بالقدر الذى لا تطغى فيه تلك المصالح على الصالح العام لجمهور المواطنين .

- يطالب أعضاء السلطة التشريعية أحيانا بادراج اعتمادات جديدة أو زيادة اعتمادات مدرجة بمشروع الموازنة العامة دون التقدم باقتراح بتدبير مورد جديد لمقابلة هذه الاضافات التى يقترحها على اعتمادات المشروع المقدم من السلطة التنفيذية ، ومن شأن ذلك أن يخل بتوازن مشروع الموازنة كما قدمته الحكومة ، وللحفاظ على هذا التوازن يجب أن يصاحب طلب هذه الاضافات على الاعتمادات اقتراح مورد جديد أو الغاء اعتمادات يرى العضو أنه يمكن تأجيلها أو ضغطها بالقدر الذى يمول الاعتمادات المطلوبة .

- تهدف مناقشة مشروع الموازنة العامة الى تحقيق رقابة مجلس الشعب على المال العام وأحد وسائل ذلك ترشيد الانفاق العام وحسن توظيف الاعتمادات بحيث تحقق أقصى انجاز بأقل تكلفة مع محاولة المفاضلة بين الاحتياجات الكثيرة على الموارد المحدودة ونادراً ما تعمل السلطة التشريعية على مزاولة هذا الاجراء مزاولة فعالة أعمالا لاختصاصها الرقابى المنوط بها أداؤه .

- يعتبر حساب ختامى الدولة عن السنوات السابقة من الوسائل الهامة لمناقشة مدى واقعية الاعتمادات المدرجة بمشروع الموازنة الجديدة لأنه يمثل أرقاما فعلية لتنفيذ موازنات السنوات السابقة ، ومع ذلك فانه لا يسترشد بما ورد بها فى مناقشة مشروع الموازنة الجديدة . والواجب أن تدرس هذه الحسابات الختامية دراسة وافية واضحة مع العمل على امداد أعضاء السلطة التشريعية بهذه الدراسة كى يستعان بها فى تقييم مشروع الموازنة العامة المعروض .

- ترفق بمشروع الموازنة العامة أحكام عامة تمثل تأشيرات عامة وأحكام قرين كل موازنة تمثل تأشيرات خاصة ، وهذه التأشيرات تمثل أحكاما للتنفيذ ورخصا تشريعية من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ، وهذه التأشيرات لا تحظى باهتمام الكثير من الاعضاء اكتفاء بمناقشة الأرقام مع أهمية هذه التأشيرات . وينبغى أن يدرس أعضاء السلطة التشريعية جميع القوانين والتأشيرات المرفقة بالموازنة العامة دراسة متأنية كى تدلى السلطة التشريعية برأيها فيما تضمنته من أحكام .

- الموازنة العامة وثيقة فنية تتطلب تخصصا لدراستها ومناقشتها الأمر الذى قد لا يتوفر لدى بعض الاعضاء ، والواجب تمكين الراغبين من الاعضاء فى مناقشة مشروع الموازنة العامة من اداء واجبهم فى هذا الشأن بأن تعمل السلطة التشريعية على زيادة وضوح الموازنة بالقدر الذى يمكن الاعضاء من استيعاب مشروع الموازنة الجديدة ومناقشة ما ورد به . وقد سبق أن ناقشنا وسائل وضوح الموازنة العامة .

بعض وجهات نظر متعلقة بالمرحلة التشريعية للموازنة العامة :

- مجلس الشعب فى جمهورية مصر العربية مجلس تشريعى واحد يمثل قوى الشعب المتحالفة وهذا يسهل مهمة مناقشته لمشروع الموازنة العامة ، وسرعة الاتفاق على قرار بشأنها ، اذ أنه فى حالة وجود مجلسين يجب أن تحال الموازنة لكل منهما على حدة ، فاذا اختلفت آراء المجلسين احتاج الأمر الى تكوين لجنة مشتركة لتصفية الخلافات فى وجهات النظر ثم عرض نتائج هذه اللجنة على كل من المجلسين أو فى جلسة مشتركة لهما لاتخاذ قرار بشأنها، وهذا مالا يوجد فى حالة المجلس الواحد .

- كما يلاحظ أن الحكمة من تقييد حق المجلس فى تعديل الموازنة العامة قبل الحصول على موافقة الحكومة ، هو ان التعديل يخل بتوازن مشروع الموازنة العامة المقدم من الحكومة ، فضلا عن ان الغاء بعض الاعتمادات أو تعديلها بالزيادة أو النقص يتطلب بحثا دقيقا لدراسة آثاره المختلفة على توازن الموازنة العامة ، كذلك ينبغى عدم المساس بالايرادات وذلك لأنه قبل حذف أو تخفيض أحد مصادر هذه الايرادات ينبغى معرفة الطريقة التى يسد بها هذا النقص لاعادة توازن الاستخدامات مع الموارد وذلك بانشاء مصادر لموارد جديدة أو محاولة زيادة ما يحصل من الموارد المفروضة .

- ترجع الحكمة فى العمل بالموازنة القديمة ، اذا لم تعتمد الموازنة الجديدة قبل بدء السنة المالية ، الى أن عدم وجود موازنة سارية فى أى وقت من الاوقات من شأنه أن يعطل حركة الدولة المالية وتصرفاتها ، فيتوقف مثلا دفع المرتبات المستحقة والانفاق على

تشغيل المرافق وتنفيذ المشروعات وسداد المستحقات ، كما يتوقف تحصيل الموارد العامة ٠

ومما يلاحظ ان الدستور الحالى حينما عالج هذا الموضوع نظر الى عدم صدور الموازنة العامة نظرة كلية فاذا لم تصدر ككل يتم العمل بموازنة السنة السابقة ، بخلاف بعض الدساتير التى تعالج هذه الحالة معالجة جزئية ، فقد تضمنت بعض الدساتير أنه اذا أقرت السلطة التشريعية بعض أبواب الموازنة أمكن العمل بها مؤقتا ، هذا ومما يلاحظ على النص الحالى للمادة ١٧ من قانون الموازنة أنه عالج موضوع المصروفات فقضى بالصرف فى حدود اعتمادات موازنة السنة السابقة ، ولم يعالج موضوع الموارد فى حالة عدم صدور الموازنة الجديدة ٠

— لم يتعرض الدستور لحالة رفض السلطة التشريعية لمشروع الموازنة المعروضة ، وان كان من رأينا أنه فى ظل نص المادة ١١٥ من الدستور سالف الذكر يمكن أن يعمل بالموازنة القديمة ، لأن الرفض يؤدى الى عدم صدور الموازنة الجديدة وقد نصت المادة على أنه فى حالة عدم الصدور يعمل بالموازنة القديمة ٠

وقد انقسمت الآراء الفقهية فى حالة الرفض الى فريقين : فريق ينكر على السلطة التشريعية حق رفض الموازنة العامة ويرى فى حالة الرفض نزاعا مستحكما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، وبما أن السلطة التنفيذية هى المسئولة عن سير الاعمال دون السلطة التشريعية، وجب العمل بها ، وقالوا ان الموازنة قانون فى الشكل وفى حقيقتها عمل ادارى بحت لا تشريعى ، وان السلطة التشريعية فى فحصها ومناقشتها لا تعمل عملا تشريعيا وانما تزاول حقها فى الرقابة على السلطة التنفيذية، وقد تقرر لها حق اعتماد الموازنة العامة لترفع المسئولية عن عاتق السلطة التنفيذية فقط ٠ أما الفريق الثانى فيعتبر أن رفض الموازنة العامة من حق السلطة التشريعية ، وان الرفض يعنى عدم الثقة بالوزارة ، فاذا استقالت وحلت محلها وزارة أخرى حائزة للثقة وجب على السلطة التشريعية اعتماد الموازنة العامة ٠

— حينما قضى الدستور باعتماد الموازنة العامة بابا بابا ، هل قصد اعتماد « باب باب » على مستوى الموازنة العامة أم على مستوى كل جهة على حدة ؟ يرى البعض الأخذ بالرأى الاول باعتبار ان النص

ورد عاما ولم ينص على اعتماد الموازنة العامة بابا بابا بالنسبة لموازنة كل جهة ، والرأى الثانى يرى أن موازنة كل جهة مستقلة عن الاخرى مما لا يتأتى معه أخذ الرأى على اجمالى الباب الواحد على مستوى الموازنة • ونميل الى ترجيح الرأى الأول للتبسيط والمرونة خصوصا اذا كانت موازنات الجهات التى تشملها الموازنة العامة كثيرة العدد •

مرحلة تنفيذ الموازنة العامة بجمهورية مصر العربية

تتأثر عموما مرحلة تنفيذ الموازنة بمرحلة اعـــدادها واعتمادهـا فلا يمكن تصور أنها مرحلة مستقلة تتحمل وحدها جميع نتائج التنفيذ سواء أكانت هذه النتائج مواتية أم غير مواتية . فاذا اتسم اعداد الموازنة العـامة واعتمادها مثلا بالواقعية والمرونة والوضوح كان لذلك تأثيره على تنفيذ الموازنة العامة .

فتقديرات الاعتمادات والموارد المنخفضة عن الواقع تؤدى الى احتمالات غير مواتية لمرحلة التنفيذ ، فاما أن يتم التنفيذ فى حدود الاعتمادات المقدرة على حساب الخدمة أو يتم التنفيذ على اساس عدم المساس بالخدمة ممـا يؤدى الى صرف زيادة عن الاعتمادات ، ويتطلب ذلك بالتالى اعتمادات اضافية أو تعزيز بنود الصرف المختصة بنقل وفورات اعتمادات أخــرى أو بارتكاب تجاوزات تمثل مخالفات مالية فى بعض الاحوال ، ومن ناحية أخرى فان زيادة تقديرات الاعتمادات عن الواقع تؤدى الى الاسراف فى التنفيذ ، ومحاولة استنفاد بقية الاعتمادات آخر السنة المالية . كما أن المغالاة فى تقدير الموارد عن الواقع يؤثر على نتيجة تنفيذ الموازنة العامة فلا تتحقق تلك الموارد التى حددت بالموازنة العامة .

ويعكس عامل المرونة الذى ينبغى أن تتسم به الموازنة العامة أثره على التنفيذ ، خصوصا اذا كانت الموازنة العامة تتضمن تقديرات لموازنات

القطاع العام فى الدولة ، فهنا تصبح مرونة الموازنة العامة ضرورية جدا لضمان نجاح مرحلة التنفيذ ، اذ أن عدم توفر المرونة الكافية يعوق حركة التنفيذ ويحد من انطلاقها مما قد يلقى ظلالا غير مواتية على نشاط الوحدات الاقتصادية العامة في الدولة • وقد سبق التنويه عن ذلك عند معالجة مبدأ المرونة •

على أن توفير المرونة فى الموازنة لا يقتصر على مرحلة الاعداد فقط ، بل ينبغى أن تتسم بها مرحلة التنفيذ ، ومما يساعد فى هـذا الشـأن كما سبق التنويه ، التقليل من مركزية اصدار قرارات التنفيذ وتركهـا ما أمكن للوحدات الادارية والاقتصادية لكى تتحـرك فى ظل النطاق الدستورى والقانونى والادارى المقرر للتنفيذ ، ومما يجدر ذكره فى هذا الصدد أنه ينبغى دائما أن تقوم الادارات المركزية للموازنة العـامة بالتوسع فى تطبيق مبدأ التفـويض فى الاختصاصات حتى لا تكون المركزية وسيلة لشل حركة التصرفات المالية وينبغى كذلك مراجعة تنفيذ الموازنة العامة كل فترة بين وزارة المالية والوحدات التى تنفذ الموازنات، وادخال ما تتطلبه الظروف من تطوير يتجـه الى التبسـيط والمرونة واللامركزية ، ومن عناصر احكام تنفيذ الموازنة العامة عدم أجراء تعديلات فيها بعد صدورها الا فى حالة الضرورة القصوى ، فقد تنشأ خلال السنة ظروف طارئة تؤدى الى اجراء التعديل المذكور ، فاذا تولدت أثناء تنفيذ الموازنة اتجاهات تضخمية مثلا ، فيجوز للسلطة التنفيذية أن تعدل الموازنة العـامة وذلك بالاكتفاء بالصرف فى حدود نسـبة معينـة من الاعتمادات التى صدرت بها الموازنة العامة ، وهذا هو ما لجأت اليه جمهورية مصر العربية فى احدى السنوات المالية عندما لاحظت أن الجهات تلجأ للتصرف فى بواقى الاعتمادات آخر السنة دون ما حاجة ملحـة من متطلبات العمل وضرورات التنفيذ •

هذا وبعض التعديلات العامة للموازنة العامة تتطلب اعادة العرض على السلطة التشريعية فى جمهورية مصر العربية • وقد حدث فى عام ١٩٧٣ وبعد صدور الموازنة العامة أن اتجه الرأى الى اعداد موازنة حرب وتم تعديل الموازنة الأصلية التى صدرت عن ١٩٧٣ وتم عرضها على مجلس الشعب فاعتمد تلك التعديلات •

النصوص الدستورية والقانونية التى

تتناول مرحلة تنفيذ الموازنة العامة :

تضمن الدستور المواد التالية المتعلقة بتنفيذ الموازنة العامة ٠

مادة ١١٦ : تجب موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب الى آخر من أبواب الموازنة العامة وكذلك على كل مصروف غير وارد بها أو زائد فى تقديراتها وتصدر بقانون ٠

مادة ١١٧ : يحدد القانون أحكام موازنات المؤسسات والهيئات العامة وحساباتها ٠

مادة ١٢٠ : ينظم القانون القواعد الاساسية لجباية الاموال العامة واجراءات صرفها ٠

مادة ١٢١ : لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب ٠

كما تضمن قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ النصوص التالية المتعلقة بتنفيذ الموارد العامة :

مادة ٢٢ ـ يعتبر صدور قانون اعتماد الموازنة العامة للدولة ترخيصا لكل جهة فى حدود اختصاصها باستخدام الاعتمادات المقررة لها فى الاغراض المخصصة من أجلها اعتبارا من أول السنة المالية ، وتكون هذه الجهات مسئولة عن اتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ موازنتها وتحقيق الاهداف المحددة لها ، ويكون للتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة للدولة قوة القانون ٠

مادة ٢٣ ـ لا يعفى وجود اعتماد فى جداول استخدامات الموازنة من الالتزام بأحكام القوانين واللوائح المعمول بها سواء أكان ذلك متعلقا بتنظيم السلطات المالية أم النظام المحاسبى وما يتطلبه تنفيذ الموازنة من اجراءات ٠

مادة ٢٤ ـ لا يجوز تجاوز اعتمادات أى باب من الابواب المختلفة أو استحداث نفقات غير واردة بالموازنة الا بعد الرجوع الى وزارة المالية وموافقة مجلس الشعب وصدور القانون الخاص بذلك ٠

ويجوز اجراء النقل داخل اعتمادات الباب الواحد طبقا للشروط والاوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية والتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة وقانون الخطة العامة للدولة ٠

مادة ٢٥ ــ لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروعات غير واردة فى الخطة أو فى الموازنة العامة للدولة يترتب عليها انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب وفي غير هذه الأحوال تكون التصرفات التى من شأنها ترتيب التزام على الموازنة لسنة أو لسنوات مقبلة طبقا للشروط والأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية ٠

مادة ٣٦ ــ على كل من الجهاز الادارى للحكومة ووحدات الحكم المحلي والهيئات والمؤسسات العامة (قبل الغائها) والوحدات التابعة لها، تقديم بيانات الى وزارة المالية ووزارة التخطيط والجهاز المركزى للمحاسبات مشفوعة ببيان أسباب عدم تنفيذ ما خطط بموازنتها وذلك بالكيفية ووفقا للشروط والاوضاع والمواعيد التى تحددها اللائحة التنفيذية ٠

مادة ٢٧ ــ على الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات (قبل الغائها) وأية وحدات أخرى أن تأخذ رأى وزارة المالية فى مشروعات القوانين والقرارات التى من شأنها ترتيب أعباء مالية على الخزانة العامة وذلك قبل التقدم بهذه المشروعات الى الجهات المختصة ٠

ويكون تنفيذ الفتاوى التى لها صفة العمومية ويترتب عليها أعباء مالية غير مدرجة بالموازنة بعد تدبير الاعتماد المالى اللازم ٠

- وليست النصوص السابقة هى النصوص الوحيدة التى تحكم مرحلة تنفيذ الموازنة العامة بل تشترك قوانين أخرى فى عملية التنفيذ كقوانين الضرائب والرسوم كما ان بعض القرارات واللوائح تشترك فى تنظيم عملية تنفيذ الموازنة كاللائحة المالية ولائحة المخازن والمناقصات والمزايدات كما ان التأشيرات العامة الملحقة بالموازنة العامة للدولة تتضمن كذلك أحكاما تتعلق بمرحلة تنفيذ الموازنة العامة ٠

خطوات تنفيذ الموازنة العامة :

- تبدأ مرحلة تنفيذ الموازنة بأن يقوم جهاز الموازنة العامة بوزارة المالية بتبليغ كل جهة من الجهات المدرجة بالموازنة العامة بمذكرة خاصة بموازنتها كما اعتمدها مجلس الشعب ويوضح بها بيان الزيادة أو الخفض الذى تناول اعتمادات موازنتها للسنة المالية السابقة وتبلغ كذلك بقرارات الربط ، وكذلك يقوم جهاز الموازنة العامة بموافاة هذه الجهات بالجداول التفصيلية لموازنتها (استخدامات وايرادات) ٠

- يبلغ كذلك جهاز الموازنة هذه الجهات بالقواعد الواجب مراعاتها عند تنفيذ اعتمادات الموازنة الجديدة متضمنة ما يجد من ارشادات وقواعد ونصوص قانونية وحسابية لتكون تحت يد تلك الجهات ، علاوة على مراعاة تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات السارية ، ومنها اللوائح السابق التنويه عنها ، وكذلك مراعاة تطبيق التعليمات المالية الصادرة من السلطات صاحبة الشأن وعلى الأخص من وزارة المالية ٠

وقد كانت وزارة المالية تذيع هذه القواعد سنويا بعد اعتماد الموازنة العامة الا أنه رئى العدول عن ذلك ، والاكتفاء باذاعة القواعد التى لا تتكرر سنويا والتى تتطلبها الموازنة الجديدة ٠

وفيما يلى ملخص لما تحويه هذه القواعد :

أحكام عامة تتضمن مواد الدستور المتعلقة بالموازنة العامة

أحكام بعض التأشيرات العامة الواردة بالموازنة العامة ٠

تحديد صرف الجهات فى حدود ١/١٢ شهريا من اعتمادات كل باب تنسيقا لعملية التمويل والصرف ٠

عدم فتح اعتمادات اضافية الا فى حالة الضرورة القصوى والعمل على تطبيق النظام المحاسبى الموحد ٠

أحكام عامة خاصة بالباب الأول « أجور » وتتضمن التأشيرات العامة المتعلقة بالباب الاول كتنظيم الصرف على الجهود غير العادية والرواتب والبدلات والتعيين على بند المكافآت الشاملة وتطبيق ما قد يكون صدر من قرارات وزارية بشأن التعيين بمكافآت شاملة

أحكام خاصة بالباب الثانى (مصروفات جارية) ويتضمن أحكام التأشيرات العامة الخاصة بالباب الثانى •

أحكام خاصة بالباب الثالث : ويتضمن أحكام التأشيرات الخاصة بالباب الثالث •

أحكام خاصة بالباب الرابع : ويتضمن أحكام التأشيرات الخاصة بالباب الرابع •

بعض أحكام متعلقة بموازنات الحكم المحلى •

قواعد حسابية مختلفة تكون قد نشأت طبقا لاوضاع الموازنة العامة الجديدة •

كشف الحساب الشهرى وعملية المتابعة الشهرية للموازنة العامة •

تعليمات خاصة بالعمليات البنكية مما يكون له صلة بالموازنة العامة •

- تقوم ادارات الموازنة العامة بالجهات المختلفة ، بعد استلامها للاعتمادات التى تقررت لها ، بتوزيع اعتمادات كل بند من موازنتها وتوزيعها داخليا على مختلف الوحدات التنظيمية الرئيسية التابعة لتقوم كل منها بالصرف فى حدود ما يخصها •

- فى خلال تنفيذ الموازنة العامة تقوم الجهات بالاستفسار من وزارة المالية عما يكون لديها من مشاكل أثناء تنفيذ الموازنة العامة سواء فيما يتعلق بتوجيه الخصم بالمصروفات على البنود المختصة ، أو طلب التجاوزات أو الاعتمادات الاضافية ، أو تطبيق تأشير معين ورد بالموازنة العامة أو الاستفسار عن تطبيق مبدأ من المبادى ، وتقوم أجهزة وزارة المالية ببحث هذه الاستفسارات والرد عليها أو عرضها على المستويات الاعلى اذا كانت من اختصاصها ، كما تتخذ الخطوات اللازمة لبحث طلب الاعتمادات الاضافية واتخاذ خطوات استصدارها وتقوم تلك الادارات باستخلاص المبادىء العامة من بحث مشكلات التنفيذ واصدار التعليمات والكتب الدورية والمنشورات الخاصة بتلك المبادىء •

- تقوم الأجهزة المختصة بتحصيل الضرائب المستحقة والمقدرة بالموازنة العامة فى مواعيدها التى حددتها القوانين • ويهمنا أن نوضح أن متحصلات الضرائب لا ترد للخزانة العامة فى وقت واحد ولا تتدفق

بانتظام على مدار السنة وانما تتدفق بعض موارد الضرائب يوميا لان الواقعة المنشئة الضريبية تحدث يوميا كضريبة الدمغة والضرائب الجمركية أو تتدفق كل شهر كالضريبة التى تستقطع من مرتبات العاملين أو تتدفق سنويا كالضرائب المستحقة على الأرباح التجارية وايردات المهن الحرة والضريبة العامة على الايراد • أما متأخرات الضرائب عموما فتتدفق للخزانة العامة فى وقت تحصيلها •

أما الرسوم وهى مبالغ تحصلها الدولة بالزام مقابل خدمة تؤديها، فيرتبط تحصيلها بأداء الخدمة كرسوم التقاضى ورسوم التعليم ورسوم الصحة وغيرها وتتدفق للخزانة العامة كلما أديت الخدمة وتم تحصيل الرسم •

وكذلك الشأن فى الأثمان العامة لأنها تمثل ما يدفعه الأفراد للحكومة مقابل الخدمات التى تقدمها لهم بدون الزام من الحكومة فتتدفق كلما أديت الخدمة المطلوبة وتم تحصيل المقابل •

والأتاوات تكون مرتبطة بالتنظيم التى تضعه الدولة لتحصيلها وطبقا لما تصدره من قرارات أو لما تعقده من عقود •

أما الموارد الخارجية فالتنبؤ بمواعيد تحصيلها يكون صعبا فى بعض الاحيان لأنه متعلق بهيئات دولية أو دول خارجية ، الا اذا كان هناك اتفاق مسبق يحدد مواعيد القرض والحصول عليه •

لذلك ينبغى أن يوضع تنظيم لتدفقات النفقات والموارد بالموازنة العامة • وكلما زاد حجم الموازنة العامة كان ذلك ضروريا • ذلك أنه يكون للحكومة عادة حساب بالبنك المركزى للدولة تتحرك فيه مديونيتها ودائنيها طبقا للمبالغ المنصرفة والمحصلة بمعرفة الدولة ، ولا ينبغى من ناحية السياسة المالية السليمة أن تكون الحكومة مدينة لفترة طويلة ، ولذلك يتم تنظيم تدفقات النفقات العامة عن طريق تحديد معدلات شهرية للانفاق العام فى حدود من مجموع انفاق الموازنة العامة عن السنة المالية بأكملها بالنسبة للقطاع الادارى للدولة ، وهذه القاعدة ليست قاعدة جامعة تطبق تطبيقا شاملا وانما يطرأ عليها الاستثناء اذا كانت طبيعة النفقة العامة غير قابلة للتجزئة ، كالاشتراكات الدولية وسداد أقساط الديون العامة، كما أن هذه القاعدة لا تطبق أصلا على الوحدات الاقتصادية المندرجة

بالموازنة العامة ، لأن طبيعة النشاط الاقتصادى لا تتطابق مع الرتابة التى تهدف اليها قاعدة الانفاق شهريا فى حدود جزء من اثنى عشر جزءا من الانفاق العام ، ولا تلائم أيضا تلك القاعدة النشاط الموسمي لأن الانفاق العام وموارده تتركز فى موسم معين بالذات ٠

الاعتماد الاضافي :

يقصد بالاعتماد الاضافى الزيادة المعتمدة من السلطة التشريعية عن الإعتمادات الواردة فى الموازنة العامة ، واذا كانت هذه الزيادة لم تعتمد من السلطة التشريعية فتعتبر مشروع اعتماد اضـافى ، ويأخذ الاعتماد الاضافى نفس خطوات الموازنة العامة من اعـداد وعرض على السلطة التشريعية ومناقشته واعتماده ، ويصبح سارى المفعول بمجرد اعتماده ، ولا يجوز تجاوزه ، وهو متعلق بالسنة المالية التى يصدر فيها فاذا لم يصرف جزء منه خلال السنة المالية يعتبر وفرا ولا يجوز استخدامه فى السنة التالية ، وبما أن الاعتماد الاضافى يمثل عبئا اضافيا على الموازنة العامة فلابد أن يكون مصحوبا عند عرضه على السلطة التشريعية بمورد يغطيه حتى لا يخل بالتوازن الأصلى للموازنة العامة ٠

ويمول عادة بفرض مورد جديد أو بزيادة عجز الموازنة العـامة وتغطيته عن طريق قروض جديدة ٠

وقد لا تؤدى الاعتمادات الاضافية الى القاء أعباء جديدة على الموازنة العامة ، كما فى حالة النقل من باب الى آخر فى الموازنة العامة ، ففى هذه الحالة تكون الزيادة فى الاعتمادات ممـولة عن طريق الوفر فى اعتمادات أخرى ٠

وقد تنشأ الحاجة للاعتمادات الاضافية بسبب ظروف طارئة لم تكن متوقعة وقت اعداد واصدار الموازنة العامة كوباء أو فيضان أو حرب ، وقد تنشأ الحاجة للاعتمادات الاضـافية نتيجة عدم دقة تقديرات الموازنة العامة ٠

وبما أن الاعتمادات الاضافية تتطلب لاستصدارها وقتا لانهـا تمر بخطوات التحضير والاعتماد بعد العرض على السلطة التشريعية فتبسيطا للاجراءات ، تتضمن بعض الموازنات العامة للدول اعتمادات تقرها السلطة

التشريعية لمقابلة الحاجة الى زيادة الاعتمادات خلال السنة المالية ، وبذلك يمكن تفادى الاجراءات الطويلة لطلب الاعتمادات الاضافية ، ولا بأس من قبول هذا الاتجاه لما يتسم به من مرونة ، على أن تكون هذه الاعتمادات محدودة ، بحيث لا تنفق فى أغراض رئيسية لم ترد فى الموازنة العامة ولم يسبق اقرارها من السلطة التشريعية .

والاعتمادات الاضافية تختلف عن النقل بين الاعتمـــادات المصرح باستخدام وفورها لتغطية نقص فى اعتمادات أخرى دون عـــرض على السلطة التشريعية كجواز النقل من نوع الى نوع داخل البند الواحد ومن بند الى بند داخل الباب الواحد ومن باب الى نفس الباب فى الموازنة العامة على الرأى الراجح .

غير أن تلك المناقلة بين الاعتمادات قد لا تكون مطلقة فقد يحظـر هذا النقل بتأشير فى الموازنة العامة لاهداف معينة ، منها ضغط الانفاق العام او عدم استخدام وفر انفاق انتاجى لتغطية انفاق غير انتاجى أو لأن هـــذا الاعتماد يمثل موارد لجهـــة أخرى ومن أمثلة ذلك حظر استخدام وفور اعتمادات الموارد الأولية للتشغيل لتغطية النقص فى اعتمادات الميـــاه وحظر استخدام الوفر فى اعتمادات الرسوم الجمركية التى تدفعها الجهة لمصلحة الجمارك باعتبارها تكون موردا للخزانة العامة .

وبما أن المناقلة بين الاعتمادات تتم خلال السنة فلابد أن يكون الوفر الذى يقدر فى اعتماد ما لاستخدامه فى تغطية اعتماد آخر وفرا حقيقيا ، والا أدى فى نهاية الامر الى انفاق يمثل تجاوزا بالزيادة عن الاعتمادات المقدرة لأنه حقيقة غير مغطى من وفر اعتماد آخر مما يعتبر مخالفة دستورية ، ولا يجوز تغطية الزيادة في الانفاق عن طريق حسابات التسوية ولا عن طريق الصرف من متحصلات موارد سنوات سابقة ، فهذه تجاوزات مستترة تمثل مخالفات دستورية ، وقد تنظم سلطات التجاوزات المشروعة التى تتم بغير عرض على السلطة التشريعية والتى تكون عبارة عن أستخدام وفر اعتماد فى تغطية نقص اعتماد آخر فى نفس الباب ، فتكون من اختصاص الجهات فى حدود معينة ومن اختصاص جهاز الموازنة العامة فيما زاد عن ذلك ، ففى جمهورية مصر العربية سلطات التجاوز على النحو التالى :

ـ الترخيص بتجاوز البنود بما لا يزيد على عشر الاعتماد أو ألف جنيه

أيهما أكثر بحيث لا يزيد التجاوز على عشرة آلاف جنيه يكون من سلطة رئيس المصلحة المختص ٠

- ما زاد على هذا القدر لغاية ربع اعتماد البند أو ٥٠٠٠ ج (خمسة آلاف جنيه) أيهما أكثر ـ بحيث لا يزيد الربع على ٢٥٠٠ (خمسة وعشرين ألف جنيه) يصدر الترخيص به من المدير المالى أو المراقب المالى (أو من الادارة العامة للموازنة بالنسبة لوزارة المالية وفروعها والمصالح التى ليس لها مراقب مالى) ٠
- ما زاد على ذلك يصدر الترخيص به من وزارة المالية ٠

ومن الرأى أن يتم التوسع فى منح الوحدات سلطات أكثر فى المسائل المالية تطبيقا لمبدأ اللامركزية المالية كما سبق التنويه ٠

تنفيذ الموازنة العامة يتطلب نظاما للمحاسبة :

يتطلب تنفيذ الموازنة العامة وجود نظام محاسبى ، لأن تنفيذ موازنة أى دولة يشمل القيام بعمليات صرف مرتبات ورواتب ومكافآت ومزايا نقدية للعاملين وعمليات شراء خامات من الغير ودفع أثمان مشتريات حكومية ، أو اعانات وانفاق على المشروعات الاستثمارية وتسديد أقساط الديون الحكومية ٠ وتشمل العمليات المالية الحكومية أيضا تحصيل موارد كالضرائب والرسوم والأتاوات أو موارد رأسمالية كبيع الدولة لبعض أصولها كالاراضى والمبانى أو بعض أدوات مخازنها ، وقد تكون المتحصلات عبارة عن متحصلات قروض طرحتها الدولة للاكتتاب المحلى أو متحصلات للقروض الخارجية ٠ فهذه العمليات المالية التى تقوم بها الدولة وغيرها تنفيذا لتقديرات الموازنة العامة سنويا لابد من اثباتها فى دفاتر أولا بأول وتأييدها بمستندات وترتيبها على نحو يمكن من استخراج نتائج واستخلاص بيانات معينة واعداد تقارير دورية عنها ٠

والمحاسبة الحكومية تختلف بذلك عن المحاسبة القومية ، فبينما أن المحاسبة الحكومية تختص باثبات وقيد ومراجعة العمليات المالية من صرف وتحصيل موارد ، فان المحاسبة القومية تختص بالاوضاع والظواهر الاقتصادية بغرض تصوير النشاط الاقتصادى ، فهى لا تتناول من حياة المجتمع المتعددة من سياسية واجتماعية واقتصادية الا الجانب الاقتصادى فقط ، فهى وسيلة منهجية لقياس النشاط الاقتصادى للمجتمع وعرض نتائج هذا النشاط فى مجموعه ، وفى كل من القطاعات التى يتكون منها ،

بكيفية تسمح باستخدام هذه النتائج أساسا لتقويم النشاط الاقتصادى فى فترة مالية سابقة وتخطيط ذلك النشاط لفترة مالية مقبلة ٠

كما أن المحاسبة الحكومية تتفق مع المحاسبة التجارية فى بعض المقومات وتختلف عنها فى البعض الآخر ، فهما يتفقان فى أن كل منهما يطبق طريقة القيد المزدوج فى اثبات العمليات ٠ وتعنى تلك الطريقة أن كل عملية تتكون من جانبين جانب مدين وجانب دائن ٠ وأن كل جانب مدين يجب أن يقابله حساب دائن بنفس القيمة ـ وتتفقان كذلك فى ضرورة وجود مجموعة من الدفاتر للقيد بها وأن اختلفت مسميات بعض هذه الدفاتر ، كما أنه لابد من تأييد هذه العمليات بالمستندات ، وفى آخر السنة يعد لكل منهما موقف ختامى وان اختلف فى المضمون والشكل ، هذا ويلزم أن يصاحب كل نوع من المحاسبة نظام للمراقبة الداخلية ونظام للمراجعة سواء قبل الصرف أو بعده أو الاثنين معا ،كما أنه يقدم عن الحسابات الختامية للدولة والميزانية التجارية للوحدة الاقتصادية تقرير بمعرفة مراجع خارجى مستقل ويرفع هذا التقرير لأصحاب الأموال فى المنشأة التجارية ولممثلى السلطة التشريعية فى الحكومة ٠٠ غير أن هناك أوجه خلاف وهى أن هدف الربح يوجه الوحدات الاقتصادية ولا يوجه النشاط الحكومى ، ولذلك تكيف المحاسبة التجارية لتلائم هدف تحقيق الأرباح ، فتقوم أساسا على مبدأ الاستحقاق حتى تتوصل نتائجها الى تحديد الأرباح أوالخسائر الحقيقية التى حققتهاالوحدة الاقتصادية ، فتحمل السنة المالية بالمصروفات المستحقة والايرادات المحققة ولو لم تحصل ، وتحمل حسابات الأرباح والخسائر باستهلاك الأصول وبالمخصصات اللازمة لمواجهة الخسائر المحتملة ، كما تصور حسابات نتيجة تتمثل فى حسابات التشغيل أو المتاجرة وحسابات الأرباح والخسائر وتعبر الميزانية التى تعد فى نهاية السنة المالية عن المركز المالى الحقيقى للمشروع حتى نهاية الفترة المحاسبية ، وتظهر مبوبة موضحا بها أصول وخصوم معينة بغرض اظهار القيم الحقيقية لكل منها ٠

وهدف الربح لا يوجه النشاط الحكومى وانما يغلب عليه الطابع الادارى ، فتتلائم المحاسبة الحكومية مع هذا الهدف ، وفى بعض الدول تقوم المحاسبة الحكومية على أساس المبدأ النقدى أى على أساس تدوين العمليات المالية فى الدفاتر الحكومية وقت قبض الموارد وصرف النفقات سواء أكانت المقبوضات والنفقات تخص المدة المالية التى أجريت فيها أم تخص مددا مالية سابقة ، فلا تؤخذ المصروفات المستحقة فى الحسبان والايرادات التى

لم تحصل حتى ولو كانت تخص الفترة المالية ، كما أن المحاسبة الحكومية لا تعنى باستهلاك الأصول أو الخســائر المحتملة فلا تكون احتياطيات مقابلة مايحتمل منها ولا تصور حسابات نتيجة ويقابل الميزانية الختامية في نهاية السنة في المحاسبة التجارية حساب ختامى يعبر عن موقف تنفيذ الموازنة العامة للدولة التى صدرت فى أول السنة المالية ٠

ولاتعنى أغلب الحكومات فى نظمها الحسابية بالتفرقة بين الانفاق الايرادى والرأسمالى كما فى المحاسبة التجارية ٠ اذ يعتبر كل ما ينفق خلال السنة مصروفات موازنة يوزع حسب أبواب وبنود وأنواع الموازنة السنوية ، فالتجهيزات والمعدات الصغيرة فى موازنة الجهاز الادارى فى جمهورية مصر العربية مثلا تعتبر من المصروفات الجارية مع أنها تعتبر من الأصول الثابتة ، كما أن المصروفات الرأسمالية الخاصــة بالمشروعــات الاستثمارية تظهر فى الدفاتر كمصروفات عن السنة المالية دون اظهـــار التراكم الرأسمالى لهذا النوع من المصروفات سنة بعد أخرى فى المشروعات الطويلة الأجل التى يتطلب تنفيذها أكثر من ســـنة ، وبالتالى لاتظهر الدفاتر المالية القيمة الكاملة للمشروع رغم وجودها واستخدامهـــا فى الانتاج مما لايؤدى الى امكانية متابعة الأصـــول الا عن طريق دفـــاتر المخازن دون أن تقابلها أرصدة بالدفاتر المالية تظهر تكلفة الأصول ٠

وتختلف المحاسبة الحكومية عن محاسبة التكاليف ، فتهدف محاسبة التكاليف الى تحديد تكاليف كل منتج أو مجموعة لمراكز معينة ثم وضــع الأسس لتوزيعها على وحدات التكلفة بقصد الوصول الى التكلفة الحقيقية للمنتج النهائى سواء أكان سلعة أم خدمة أم عقد مقاولة أم غير ذلك ، وسواء أكان المشروع تجاريا أم صناعيا أم زراعيا ٠

وفى الآونة الأخيرة طالب البعض بالأخذ بأسلوب محاسبة التكاليف فى النشـــاط الحكومى ، فنتيجة لعبء الضرائب المتزايد ومطالبة دافعى الضرائب بترشيد الانفاق ، تتجه بعض الآراء الى تحديد تكاليف كل نشاط تبذله الدولة وذلك بدراسة تحليلية لعناصر تكلفة هذا النشاط وما خصه من النفقات العامة سواء كانت تمثل أجور ومرتبات العاملين الذين زاولوا هذا النشاط أم ما خص النشاط من المصروفات الجارية ثم بعد ذلك يتم تخصيص هذه المصروفات على النشاط المبذول للوصول الى تكلفته ، ثم تجرى مقارنة تكلفة النشاط بتكلفة نموذجية له فيمكن كشف الاسراف الذى اتسم به الاداء ٠

والأخذ بنظام التكاليف فى الحكومة يمكن من تحقيق مايلى :

- الحصول على بيانات عما اذ كانت بعض أوجه النشاط تـؤدى بكفاية من عدمه ٠
- يوضح ما اذا كانت بعض الأعمال ينبغى أن تؤدى عن طريق الحكومة أو تترك للقطاع الخاص ٠
- يتيح الحصول على بيانات يمكن استخدامها فى تحضير الموازنة العامة ٠
- يؤدى الى امكان تحديد تكاليف الأصول الثابتة التى أنشئت بواسطة الجهاز الحكومى ٠

ومن الأسباب الهامة أيضا التى تساند الاتجاه نحو ادخال حسابات التكاليف بجانب الحسابات الحكومية هو اتجاه الدول نحو الأخذ بأسلوب التخطيط وتقسيمات البرامج والأداء بموازنتها العـامة على النحو الذى سنوضحه فيما بعد ٠ مما يقتضى فرز وظائف الدولة الادارية عن وظائفها الاقتصـادية التى لا تزاولهـا وحـدات الجهـاز للدولة ، وتقسيم الوظائف الادارية للدولة الى أنواعها المختلفة من أمن ودفاع وعدالة وغيرها ، وتقسيم نشاط كل وزارة أو مصلحة الى نشاط رئيسى وأنشطة فرعية ، وربط هذه الأنشطة ببرامج العمل المقترحة وتخصيص الانفاق العام على هذه الأنشطة وفقا للبرامج المعتمدة وكذا تخصيصه وفقا لوحدات الأداء للوصول الى تكلفة وحدة الأداء لكل نشاط حتى يمكن قياس العائد النهائى لمزاولة هذا النشاط ٠

الأساس النقدى وأساس الاستحقاق فى المحاسبة الحكومية :

وان كانت بعض الدول تأخذ بالأساس النقدى فى المحاسبة الحكومية فان البعض الآخر يأخذ بنظام الاستحقاق ٠

وقد نص قانون الموازنة رقم ٥٣ لسـنة ١٩٧٣ على الأخذ بمبـدأ الاستحقاق بالنسـبة لمصروفات الجهاز الادارى للدولة ، وهناك فرق بين الأساسين ، فبمقتضى الأساس النقـدى تثبت العمليات فى وقت قبض الموارد أو دفع المصروفات وسواء أكانت المقبوضات أو المدفوعات تخص المدة المالية التى أجريت أم تخص مددا مالية أخرى ، وسـواء كانت هذه المصروفات تتعلق ببضائع أو خدمـات مستهلكة أو تتعلق بعمليات

رأسمالية ، فاذا أصدر أمر بشراء بضائع فى سنة ١٩٧٠ ، ودفعت قيمتها فى ١٩٧١ ووردت فى ١٩٧٢ فانها طبقا للأساس النقدى تعتبر مصروفا فى سنة دفع قيمتها وهى ١٩٧١ ، واذا استحقت ضرائب على ممول فى ١٩٧٠ وسددها فى ١٩٧١ فانها تعتبر ايرادا للدولة فى ١٩٧١ ، كذلك اذا كانت الدولة تأخذ بمبدأ الدفع المقدم فى الضرائب ودفع ممول ضرائب فى ١٩٧١ مقدما عن ضرائب سوف تستحق عليه فى ١٩٧٢ اعتبرت ايرادا للدولة فى ١٩٧١ ٠

ويترتب على أتباع هذا الأساس بصفة عامة أن مبالغ الاعتمادات التى لم تدفع حتى نهاية السنة المالية تعتبر وفرا ويبطل العمل بها ويتم الدفع على اعتمادات السنة المالية التى سيثبت فيها المصروف عند انفاقه ، وكذلك فان الايــرادات حتى ولو كانت مســـتحقة لاتثبت فى الدفاتر كديــون مستحقة بل تترك للاثبات فى السنة التالية عند قبضها فعلا ٠

ويظهر الحساب الختامى للدولة طبقا للأساس النقدى جملة المصروفات التى صرفت فعلا خلال السنة المالية موزعة على أبواب وبنود الموازنة وكذلك ماتم تحصيله فعلا خلال نفس السنة ٠

ويتميز هـــذا الاساس بالبساطة والوضوح مما يجعل الحسابات الختامية سهلة الفحص بالنسبة للسلطة التشريعية ٠

غير أنه مما يوجه الى هذا الأساس أنه يأخذ العمليات النقدية فقط فى الحسبان دون العمليات الآجلة ، لذلك فان النتائج المستخرجة من النظم الحسابية التى تقوم على هذا الأساس لا تعبر عن المركز المالى الحقيقى ، فضلا عن أن هذا الأساس لا يمكن من تحديد التكلفة الحقيقية لبعض أوجه النشاط الحكومى ، لأنه فى ظله لا تمثل فى عناصر التكاليف الا العناصر النقدية فقط ، هذا ويمكن فى ظل الأساس النقدى التحكم فى نتائج السنة المالية تحكما غير طبيعي بغية استنفاذ الاعتمادات المالية وعـــدم تحقيق وفورات تئول للخزانة العامة عن طريق الدفع المقدم لمشتريات أو خدمات لا لزوم لها فى السنة المالية الحالية وكان من الممكن تأجيلها للسنة التالية ، كذلك فانه يمكن لبعض مصالح الايراد أن تطلب دفعات مقدمة من الضرائب المستحقة على المنشآت بغية اظهار المتحصلات بأكثر مما ينبغى أو التراخى فى التحصيل فى نهاية السنة المالية فتنتقل بذلك موارد كان من الممكن تحصيلها الى سنة مالية تالية وبذلك تفســد المقارنات بين الســنوات المالية ٠

أما أساس الاستحقاق فيقوم على اثبات الايرادات الخاصة بالفترة المالية بغض النظر عما اذا كان قد تم تحصيل قيمتها خلال هذه الفترة أو لم يتم تحصيلها ، وكذلك الأمر بالنسبة للمصروفات فانه يخصم بها على الفترة المالية متى كانت هذه المصروفات مستحقة طالما انها تخص تلك الفترة ، كما تستبعد منها المبالغ المقدمة لأنها تخص فترات مستقبلة وليست الفترة الحالية ، وبمعنى آخر يتطلب الأمر اجراء التسويات الخاصة بالمستحقات والمقدمات فى نهاية السنة المالية قبل الوصول الى نتيجة الأعمال .

ومن مزايا هذا النظام أن المركز المالى الذى يعد فى نهاية السنة المالية يكون أكثر تعبيرا عن الحقيقة لأنه يعترف ببضاعة الجرد والمدفوعات المقدمة والمصروفات المؤجلة ويأخذ بتقسيم المصروفات الى ايراديه ورأسمالية ، فضلا عن أنه يمكن من اعطاء قائمة صحيحة بالموجودات والالتزامات ، ويساعد على اعداد تقديرات دقيقة بالنسبة للسنوات المالية المقبلة ، كما أنه فى ظله يمكن الأخذ بنظام حسابات تكاليف دقيق فى المحاسبة الحكومية مما يؤدى الى تحديد تكاليف الأنشطة التى تزاولها الدولة والخدمات التى تؤديها ، غير أنه يعاب على أساس الاستحقاق أنه يحتاج لخبرة ملحوظة وعدد كبير منالخبراء بالنظم المحاسبية ، فتزيد النفقات العامة التى تصرف على الخدمة الحسابية ، فضلا عن أنه يؤدى الى تأخير اقفال السنوات المالية وامتدادهاالى ما بعد نهاية السنة المالية بكل مستحقاتها ، فقد تتأخر المطالبات المستحقة على الجهات الحكومية الى ما بعد نهاية السنة المالية بوقت طويل كأجور النقل بمعرفة السكك الحديدية التى كانت تتعامل مع الوحدات الحكومية على أساس تأدية الخدمات أولاثم يتم تحديد قيمة هذه الخدمات والمطالبة بها ، كذلك قد ينشأ هذا الوضع بالنسبة للانشاءات الحكومية المختلفة كأقامة المدارس أو الكبارى أو تعبيد الطرق فقد تنتهى الأعمال أو تتم أجزاء منها حتى نهاية السنة المالية ولا تتحدد قيمة ما تم الا بعد مرور وقت ملحوظ من تاريخ نهاية السنة المالية ، الأمر الذى يؤثر على اعداد الحسابات الختامية وتأخير تقديمها للسلطة التشريعية فى المواعيد المحددة • فضلا عن أن ذلك يؤدى الى ازدواج العمل بالوحدات الحسابية اذ تقوم بالعمل فى سنتين ماليتين فى وقت واحد ، حساب السنة الجارى العمل بها وحسابات السنة المالية السابقة •

ويذهب البعض الى أن هناك أساسا استحقاقيا معدلا أو نقديا معدلا بمقتضاه يطبق الأساس النقدى لبعض النفقات وأساس الاستحقاق للبعض الآخر ٠ وبالنسبة للموارد تدرج بعض الموارد فى سنة تحصيلها والبعض الآخر فى سنة استحقاقها ٠

الأساس المحاسبى المطبق فى جمهورية مصر العربية :

وفى جمهورية مصر العربية ، وقبل صدور قانون الموازنة العامة الجديد كان يسير العمل على الأخذ بالأساس النقدى بالنسبة للمصروفات والموارد غير أنه بالنسبة للمصروفات كان يؤخذ أحيانا بمبدأ الاستحقاق ، فقد أصدرت وزارة المالية بمناسبة تقفيل حسابات السنة المالية ٧٠/١٩٧١ تعليمات قضت بأنه بمناسبة تقفيل حسابات السنة المالية ٧٠/١٩٧١ - وبغية تحقيق اضافة أكبر قدر مستطاع من الايرادات المستحقة عن السنة المالية المذكورة لايرادات تلك السنة ، تقرر اضافة قيمة جميع الشيكات التى ترد لمختلف الأجهزة بعد يوم ١٩٧١/٦/٣٠ سواء أكانت هذه الشيكات محررة بتاريخ قبل يوم ١٩٧١/٦/٣٠ أو بعده للايرادات بحساب السنة المالية المنتهية ، على أن يسرى هذا الحكم على الشيكات التى ترد الى الجهة المختصة فى موعد أقصاه يوم ٣١ يوليو ١٩٧١ ، وتكون مختصة بالسنة المالية ٧٠/٧١ ٠

كما أنه بالنسبة للمصروفات قضت التعليمات التى أصدرتها وزارة المالية بقصر ما يعلى بحساب جارى المستحقات مقابل الخصم على موازنة السنة المالية ٧٠/١٩٧١ على المستحقات التالية :

قيمة المرتبات وما فى حكمها المستحقة لغاية ١٩٧١/٦/٣٠ ولم يتسن صرفها لغاية اليوم المذكور ٠

قيمة المستحقات الفعلية لغاية ١٩٧١/٦/٣٠ التى يعود خصمها على الباب الرابع من موازنات الجهات المختلفة ٠

الاعانات المستحقة المدرجة بالباب الثانى ٠

قيمة المستحقات الفعلية لغاية ١٩٧١/٦/٣٠ الواجبة الأداء الى الوزارات والمصالح والأجهزة الحكومية المختلفة ووحدات الادارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة الداخلة فى موازنة الأعمال ، وكذلك المرافق

العامة للانارة والكهرباء والمياه والغاز عن قيمة ما يستهلك فى الشهر الأخير من السنة المالية والتى ترد المطالبات الخاصة بها خلال شهر يوليو ١٩٧١ ٠

وتصرف الاستحقاقات الخاصة بالمرتبات وما فى حكمها وقيمة المستحقات الواجبة الأداء بالمصالح والأجهزة أما المستحقات لغاية ١٩٧١/٦/٣٠ التى يعود خصمها على الباب الرابع وكذلك الاعانات المستحقة لغاية نهاية السنة المالية ١٩٧١/٧٠ المدرجة بالباب الثانى فهذه تظل معلاة بحساب جارى المستحقات الى أن تستوفى صلاحيتها للصرف فيتم صرفها خصما على هذا الحساب ٠

من هذا يتضح أن جمهورية مصر كانت تخرج فى بعض الأحوال وفى بعض أنواع الايرادات والمصروفات عن المبدأ النقدى الى مبدأ الاستحقاق ٠

غير أنه بعد صدور قانون الموازنة الجديد اتجه الرأى الى الأخذ بمبدأ الاستحقاق على أن يراعى عند تحقيق التوازن المالى للجهاز الادارى للحكومة الايرادات المقدر تحصيلها وذلك تنفيذا للمادة ١٢ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ التى نصت على أن « يتبع فى اعداد الموازنة العامة للدولة قاعدة الاستحقاق ومع ذلك يراعى عند تحقيق التوازن المالى للجهاز الادارى للحكومة الايرادات المقدر تحصيلها » ٠

هذا وتوضح اللائحة المالية التفاصيل التى تتبع بمعرفة جميع الوحدات الحسابية بالجهات المختلفة لامساك الحسابات ٠

وتتجه ج ٠ م ٠ ع ٠ الى الأخذ بأسلوب ميكنة حساباتها الحكومية تحقيقا لمزايا الميكنة من حيث تقليل الأخطاء وسرعة الحصول على النتائج والسهولة فى تصنيف العمليات وسهولة اعداد التقارير اللازمة لرسم السياسات العامة ٠

النظام المحاسبى الموحد فى ج٠م٠ع

هذا ويطبق فى مصر نظام محاسبى موحد على الوحدات الاقتصادية فى مصر باستثناء البنوك والمنشآت الائتمانية ووحدات التأمين ويقصد بالوحدة الاقتصادية تلك الوحدة التى تزاول نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيا أو عقاريا أو غير ذلك من النشاط الاقتصادى وكذلك المؤسسة

العامة (قبل ألغائها) والهيئة العامة الملزمة قانونا باعداد ميزانيتها على نمط الميزانيات التجارية ولو لم تكن تزاول بنفسها أيا من أوجه النشاط المشار اليها ٠

ويتناول النظام المحاسبة المالية ومحاسبة التكاليف والمحاسبة الادارية وفى ظل هذا النظام الموحد تتوحد السنة المالية بالنسبة لشركات القطاع العام ويحكمها دليل محاسبى واحد وتسير على أسس وقواعد ومصطلحات وتعاريف محاسبية واحدة كما يعد نمط واحد للحسابات والقوائم الختامية والموازنات النمطية ٠

هذا ويضم النظام المحاسبى الموحد ملاحق بمعدلات الاستهلاك فى الأوجه المختلفة للنشاط الاقتصادى وملحق بأسس وقواعد الرقابة المالية وملحقان للبيانات التفصيلية والدورية والسجلات ذات الطابع الخاص كما يضم الملحق الخاص والأخير من النظام الوثائق الخاصة باعداد النظام واصداره ٠

وبذلك يحقق النظام الأهداف التالية :

- توفير البيانات الأساسية والأدوات التحليلية اللازمة للتخطيط والتنفيذ والرقابة على مختلف المستويات وبذلك يخدم النظام وزارة التخطيط فيما يتعلق باعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط القومية بما توفره من بيانات موحدة كما يخدم وزارتى المالية والاقتصاد اذ يربط حسابات الوحدة الاقتصادية بكل من موازنة الدولة والحساب الختامى وموازنة النقد الأجنبى ، كما يقابل النظام احتياجات الجهاز المصرفى الخاصة فيمده بالبيانات الخاصة بالرقابة على التدفقات النقدية ومراكز السيولة فى الوحدات الاقتصادية كما يوفر النظام للجهاز المركزى للمحاسبات مايحتاج اليه لممارسة الرقابة المالية ومتابعة الخطة وتقييم الاداء ٠ كما أن بيانات النظام تسهل اعداد الاحصائيات بمعرفة الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء ٠
- ربط حسابات الوحدة الاقتصادية بالحسابات القومية فمن المعروف أن حسابات الوحدة الاقتصادية تعتبر أحد المصادر التى يعتمد عليها المحاسب القومى للحصول على البيانات الأساسية اللازمة لتركيب الحسابات القومية وقد أتاح النظام فرصة الاتفاق بين المحاسبة المالية والمحاسبة القومية على أصطلاحات ومفاهيم كل من نوعى المحاسبة

- يسهل النظام عمليات جمع البيانات لكل من الأجهزة التى تطلب هذه البيانات والوحدات الاقتصادية التى تقوم بتقديم هذه البيانات لها لأنه طبقا للنظام المحاسبى الموحد أصبحت تلك البيانات ترتكز على أسس ومفاهيم موحدة بعد أن كانت مفاهيمها مختلفة ٠

● الفصل الرابع :

متابعة تنفيذ الموازنة العامة خلال السنة المالية

مبررات المتابعة المالية ومصادرها :

لا يمكن الانتظار الى نهاية السنة المالية لمعرفة نتيجة تنفيذ الموازنة ، فقد تسفر مرحلة التنفيذ عن نتائج غير مواتية تتمثل فى عدم تحقيق بعض الموارد المقدرة بالموازنة العامة أو عدم تنفيذ بعض المشروعات الاستثمارية المحددة بالخطة العامة للدولة والمدرج اعتماداتها بالموازنة العامة ، مما قد يؤدى فى الحالة الأولى الى تقليل الفائض المقدر بالموازنة العامة للدولة المتمثل فى زيادة الموارد الجارية عن الاستخدامات الجارية أو تحول هذا الفائض المقدر ، الى عجز ، ويؤدى فى حالة عدم تنفيذ بعض المشروعات الاستثمارية الى عدم تحقيق معدلات النمو بالكامل التى تهدف اليها الخطة ، لذلك أصبح من الضرورى أن يكون لدى من بيدهم وضع السياسات العليا بالدولة ـ وعلى الأخص المسئولين عن السياسات المالية والاقتصادية والتخطيطية بيان عن حالة تنفيذ الموازنة العامة للدولة خلال السنة المالية وفى فترات زمنية متقاربة ولتكن تلك الفترة الزمنية شهرية أو ربع سنوية مثلا .

ـ وعادة ما يقرن مع هذه المتابعة المركزية متابعة منبثقة من داخل الوحدات التنظيمية نفسها ، فالمفروض أن يكون لدى قيادات هذه الوحدات بيانات عن مدى تنفيذ الموازنة العامة للوحدة كل فترة

زمنية حتى يتأكدوا من التدرج فى تنفيذ الأهداف المنوط بوحدتهم تحقيقها على مدار السنة ، وبحيث يتم العمل على استكمال تحقيق هذه الأهداف فى نهاية السنة المالية ٠

فالموازنة العامة ليست تقديرات اعتمادات فحسب ، وانما تقديرات وضعت لتحقيق أهداف معينة كتنفيذ مشروعات الاستثمار أو الأهداف الجارية كتشغيل المدارس وادارة المستشفيات وصيانة موجودات الدولة ، وأصولها ، وغير ذلك من الأهداف ، ولا يقتصر الأمر على متابعة تحقيق أهداف الانفاق العام بل تمتد المتابعة أيضا بحيث تتأكد الوحدات المنوط بها تحصيل تقديرات الموارد والوفاء فى نهاية السنة المالية بتحقيق المتحصلات المقدرة ، وتؤدى المتابعة المالية لما يحصل شهريا من موارد الى ازالة العقبات التى تعترض تحصيل التقديرات لتحسين أساليب التحصيل بزيادة عدد العاملين المنوط بهم عملية التحصيل مثلا ٠

ويكون مصدر بيانات المتابعة عادة النظام الحسابى القائم ، فأى نظام حسابى متكامل يتضمن الامكانيات الكفيلة باستخراج البيانات من الدفاتر وترتيبها واستخراج مدلولاتها طبقا للشكل الذى يخدم أهداف الادارة المباشرة أو الادارة العليا فى الدولة ، وكلما كان ذلك متاحا اتسم النظام المحاسبى بالمرونة والكفاية ٠

وقد يكون مصدر بيانات المتابعة القائمين على التشغيل أنفسهم، اذا كانت المتابعة عينية تهدف تتبع ما تم ، والوصول الى معدلات انجاز معينة خلال السنة المالية ٠

وقد يكون مصدرها الجهاز المصرفى أو البنك المركزى بالذات باعتباره بنك الدولة يتم عن طريقه معاملاتها المالية ٠

ويتم عادة وضع نماذج موحدة بمعرفة الجهاز المركزى المنوط به عملية المتابعة ، وتملأ هذه النماذج بمعرفة الوحدات ويوافى بها الجهاز المركزى ، ويراعى أن تتضمن النماذج البيانات التى تحقق أهداف المتابعة ، وتوحيد النماذج يضمن وحدة البيانات ووحدة التنسيق بين بيانات الجهات المختلفة وامكانية تركيب هذه البيانات فى جداول أو تقارير معينة تفصح عن مدى تحقيق الأهداف المطلوبة وتساعد على التوصل للاستنتاجات المستمدة من واقع التنفيذ واتخاذ القرارات بشأن السياسات التى تتبع ٠

وقد يكون من الأوفق دراسة النظام المطبق فى جمهورية مصر العربية وتحليله كنموذج عملى لنظام المتابعة التى تصاحب تنفيذ الموازنة العامة للدولة ٠

نظام المتابعة المالية فى جمهورية مصر العربية :

- صدر القرار رقم ١٧ لسنة ١٩٦٠ من وزارة المالية بانشاء المراقبة العامة للمتابعة وباشرت أعمالها اعتبارا من أكتوبر ١٩٦٠ ، وأهم ما نص عليه هذا القرار هو متابعة تنفيذ الموازنة العامة للدولة ايرادا ومصروفا ومتابعة تحصيل المتأخرات من الايرادات عن السنوات السابقة ومتابعة حسابات الحكومة بالبنك المركزى واعداد تقرير شهرى بنتائج متابعة الموازنات المختلفة مشفوعا بملاحظات عن الايرادات والمصروفات وما قد يكون من عقبات فى التنفيذ مع اقتراح وسائل العلاج الممكنة ٠

وقد تطورت المتابعة وفقا للظروف العامة للبلاد والظروف الخاصة بالسياسات المالية للدولة ومع تطور الموازنة العامة للدولة منذ ذلك التاريخ حتى الآن ٠

- ومصدر بيانات المتابعة فى ج ٠ م ع هى الحسابات الحكومية بالنسبة لوحدات الجهاز الادارى للدولة وحسابات الهيئات العامة والمؤسسات العامة قبل الغائها وصناديق التمويل بالنسبة لتلك الوحدات ، فتقوم تلك الوحدات بموافاة ادارات المتابعة المالية بوزارة المالية ببيان شهرى فى موعد أقصاه اليوم الرابع من كل شهر ويكون البيان شاملا المصروفات الفعلية والموارد المحصلة والقروض المحلية والخارجية والتسهيلات الائتمانية حسب التقسيم الوارد بالموازنة العامة للدولة وتكون تلك البيانات موزعة على النحو التالى :

- قيمة الاعتماد المدرج فى الموازنة العامة لكل بند ٠
- قيمة المنصرف على كل بند لغاية آخر المدة المقدم عنها البيان ٠
- تقدير ما ينتظر صرفه فى الأشهر الباقية من السنة المالية لكل بند من بنود الموازنة العامة مع الاشارة الى الأساس الذى استند عليه فى هذا التقدير تفصيلا وايضاح المرتبط به والباقى بدون ارتباط حتى تاريخ البيان ٠

ويرفق بكشوف المتابعة علاوة على ذلك كشف ببواقى النقود فى خزان الحكومة وفى البنوك وبواقى السلف المستديمة وبواقى السلف المؤقتة والاعتمادات النقدية بالخارج وذلك من واقع الحسابات النظامية الممسوكة بالوحدة .

تقرير المتابعة المالية فى جمهورية مصر العربية :

- ولاعداد تقرير المتابعة تقوم ادارات المتابعة من واقع البيانات التى تصلها من الوحدات الحسابية فى اليوم الرابع من كل شهر بتفريغ البيانات الواردة من الجهات ايرادات ومصروفات فى الكشوف المعدة لذلك بعد أن تقوم بمراجعتها وتجميعها ، ويشمل التقرير عادة ما يلى :

بيان عام من المركز المالى لموازنة الجهاز الادارى للحكومة مركزى ومحلى عن الفترة من أول السنة حتى نهاية الفترة المقدم عنها التقرير ويشمل البيان اجمالى الاستخدامات والايرادات طبقا لما هو وارد من الوحدات الحسابية المختلفة .

فيبدأ البيان العام بالتعليق العام على الموازنات الجارية ومكوناتها وهى الأجور والمصروفات الجارية وكذلك الايرادات الجارية موزعة بين الايرادات السيادية والايرادات الخدمية ، ثم يتناول التعليق على الموازنات الرأسمالية موزعة بين الاستثمارات والتحويلات الرأسمالية مقارنة بالايرادات الرأسمالية بأنواعها المختلفة .

هذا وينسب المنصرف والمحصل من أول السنة حتى نهاية المدة المعدة عنها التقرير للربط العام لكل باب من الأبواب بالمقارنة بالمنصرف فى نفس المدة من السنة الماضية مع استخراج النسبة المئوية لكل من المنصرف والمحصل فى كل مدة فى السنة المعدة عنها التقرير والفترة المماثلة فى السنة السابقة .

ويتبع ذلك تحليل للموازنات السابقة على أساس توزيعها بين موازنة الجهاز الادارى للحكومة المركزية وموازنة الادارة المحلية بالتفصيل السابق .

ثم يختتم هذا البيان العام ببيان عن المسدد لحساب الجهات من استخدامات صندوق الطوارىء فى الفترة المعد عنها التقرير منسوبا الى الربط السنوى لاستخدامات صندوق الطوارىء

وكذلك بيان عن موارد صندوق الطوارىء فى نفس الفترة منسوبا الى تقديرات الموارد عن السنة كلها ·

هذا ويرفق بالبيان العام الجداول التفصيلية التالية :

- توزيع منصرف موازنة الجهاز الادارى على مستوى الأبواب المختلفة ·
- المنصرف على البـــاب الأول على مســـــتوى البنـــود (ودون الادارة المحلية) ·
- المنصرف على الباب الثـــانى (المصروفات الجارية) (دون الادارة المحلية) ·
- المنصرف على الباب الثالث (المصروفات الاستثمارية) (دون الادارة المحلية) ·
- المنصرف على الباب الرابع (التحويلات الرأسمالية) (دون الادارة المحلية) ·
- المنصرف من اعانة الدولة للادارة المحلية ·
- توزيع مصروفات الجهاز الادارى على مستوى القطاع والأقسام ·
- بيان اجمالى مصروفات وحدات الادارة المحلية على مستوى القطاعات والأبواب ·
- بيان اجمالى مصروفات وحدات الادارة المحلية على مستوى وزارات الخدمات والأبواب ·
- بيان تفصيلى بمصروفات المحافظات على مستوى وزارات الخدمات ·
- توزيع اعانة الحكومة والموارد الذاتية بموازنة الادارة المحلية ·
- تفاصيل الموارد الذاتية بموازنة الادارة المحلية على مستوى الأبواب ·
- بيان مقارن بايرادات ومصروفات وحدات الادارة المحلية ·
- بيان اجمالى حصيلة ايرادات الجهاز الادارى على مســـتوى الأبواب
- بيان حصيلة الايرادات الجارية (الذاتية) لموازنة الخدمات ·
- بيان تفصيلى بايرادات المجالس المحلية على مستوى الأبواب
- بيان تفصيلات بعض أبواب ايرادات موازنة الخدمات ·

- كشف المنصرف من استخدامات صندوق الطوارىء .

- كشف موارد صندوق الطورىء .

وبجانب التقرير الذى يعد عن وحدات الجهاز الادارى للدولة يعد تقرير آخر عن كل من الهيئات العامة وصناديق التمويل ثم يعد تقرير عام مجمع عن نتائج متابعة الموازنة العامة للدولة كلها .

أهداف تقرير المتابعة المالية فى جمهورية مصر العربية :

يحقق تقرير المتابعة المالية فى جمهورية مصر العربية الأهداف التالية :

- نتيجة لتحديد مواعيد معينة لتقديم بيانات المتابعة تلتزم الوحدات الحسابية للجهاز الادارى للدولة بعدم تأخير قيد الحسابات وقيدها يوميا بالسجلات والدفاتر الحسابية وقفل الدفاتر يوميا ، ويعد ميزان المراجعة اما فى نهاية اليوم أو فى ساعة مبكرة من اليوم التالى على الأكثر تنفيذا للمادة ٧٢٠ من اللائحة المالية وكذلك المادة ٧٢٢ من تلك اللائحة التى تقضى بأنه بعد اجراء ميزان المراجعة عن اليوم الأخير من الشهر ومراجعة يومية الخزانة تقفل حسابات الشهر ثم تجمع جميع الخانات فى دفاتر الحسابات المختلفة وينقل المجموع فى كل منها الى خانة « مجموع الشهر » ويطابق هذا المجموع من واقع دفاتر المفردات على المجموع الوارد بدفاتر الاجمالى كما تطابق مجاميع أنواع الحسابات على المجاميع الخاصة بها الواردة بالدفاتر .

- تحديد ما صرف على بنود أبواب الموازنة العامة يؤدى الى تحديد المركز المالى لكل اعتماد أولا بأول وبذا يتيسر للوزارات والمصالح اجراء التجاوزات المشروعة بتغطية العجز فى بعض البنود بالوفورفى بعض البنود الأخرى اذا كان ذلك فى اختصاصها ، واذا كانت التجاوزات من اختصاص وزارة المالية فان بيانات المتابعة تساعد وزارة المالية على التحقق من عدم كفاية الاعتمادات المطلوب تعزيزها والتحقق من وفورات الاعتمادات الأخرى المطلوب استخدامها لتغطية العجز ، كما أن بيانات المتابعة تمكن الجهات من التنبؤ بعدم كفاية الاعتمادات خلال السنة والتقدم بطلب اعتمادات اضافية اذا ثبت أن هناك ضرورة قصوى لذلك وتنفيذ تعليمات المالية بخصوص تدبير موارد لهذه الاعتمادات والتقدم بها فى الموعد الملائم .

- تساعد بيانات المتابعة المالية على تحديد الاطار العام للموازنة العامة للدولة والذى يعد سنويا والسابق التنويه عنه فى مرحلة تحضير الموازنة العامة .

- عند تحديد اعتمادات وموارد موازنات السنة المالية الجديدة ، يسترشد فى ذلك بعدة عوامل منها المنصرف من استخدامات والمحصل من موارد السنوات المالية السابقة كما يظهره التنفيذ الفعلى لتلك السنوات ، ولعل مما يفيد كثيرا فى هذا الصدد أرقام التنفيذ الفعلى التى تتضمنها تقارير المتابعة المالية من أول السنة المالية وحتى تاريخ مناقشة اعتمادات وموارد السنة المالية الجديدة بمعرفة جهاز الموازنة المركزى ، فمن المعروف أن بعض الجهات تبالغ فى طلباتها من الاعتمادات بما يزيد من احتياجاتها الضرورية كما أن بعض مصالح الايراد تميل الى تخفيض توقعاتها من الموارد حتى اذا أسفر التنفيذ عن تحصيل موارد أكثر عزى ذلك الى مجهود المصالح فى التحصيل ، وذلك كما سبق التنويه ، فتفيد تقارير المتابعة عن المصروفات الفعلية التى أنفقت فى خلال الفترة المنقضية من السنة المالية الجارى العمل بها والموارد التى تحصلت فى تلك الفترة فى كشف المغالاة فى طلب الاعتمادات وكشف الاتجاهات الهابطة للموارد المقترحة بمعرفة أجهزة التحصيل

- تفيد تقارير المتابعة المالية خصوصا فى الجزء الأخير من السنة المالية فى التعرف والتنبؤ بالموقف النهائى لتنفيذ الموازنة ، فاذا تبين أن الانفاق يتزايد أو أن الموارد تتناقص ، تلجأ الحكومة عادة الى تقييد الانفاق وفرض سياسة من شأنها أن تزيد متحصلات الموارد وتنشيط تحصيل المتأخرات ، فقد حدث فى بعض السنوات وقبل نهاية السنة المالية أن كشفت تقارير المتابعة خلال الفترة الأخيرة من السنة المالية عن عدم ملاءمة موقف تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، فاضطرت وزارة المالية الى اتخاذ اجراءات تضمنتها تعليماتها للوزارات والمصالح المختلفة وسائر الجهات التى تنفذ الموازنة العامة للدولة ، ففى السنة المالية ١٩٧١/٧٠ أصدرت وزارة المالية تعليمات تقضى فيما يتعلق بموازنة الجهاز الادارى بأن تقوم الجهات باجراء دراسة شاملة لاعتمادات الانفاق الجارى لتحقيق أقصى وفر ممكن دون الاخلال بحسن سير العمل وتحقيق الأهداف المرجوة على ألا يزيد المنصرف فى النصف الثانى ، من تلك السنة

عما تم صرفه فى النصف الأول منه على أن يستبعد من المنصرف فى النصف الأول من السنة المالية الذى يتخذ أساسا للحساب ، المبالغ التي تكون قد صرفت وليس لها صفة التكرار ٠

وبالنسبة لاعتمادات المشروعات الاستثمارية تقوم الجهات ، بدراسة مشروعاتها الاستثمارية فى ضوء امكانيات التنفيذ الفعلى وتحديد قيمة الوفور المتوقع تحقيقها ٠ وقضت التعليمات كذلك أنه بالنسبة للالتزامات الواجبة السداد تقوم الجهات بمراجعة تقديراتها فى ضوء ما يتوقع سداده منها أو ما يمكن تأجيله بغية تحديد الوفور التى تسفر عنها هذه الدراسة ٠

- فى السنوات الأخيرة جرت العادة أن يتضمن البيان المالى للحكومة عن الموازنة العامة تحليلا لنتائج الحسابات الختامية عن السنوات الماضية ونتائج الفترة المنصرمة من السنة المالية الجارى العمل بموازنتها من واقع تقارير المتابعة ، ويهدف البيان المالى من عرض تلك البيانات الى القاء الضوء على المركز المالى للدولة والربط بين تلك النتائج ومشروع الموازنة العامة عن السنة المالية الجديدة والمعروض على المجلس لتقرير السياسات المالية التى تقترحها الحكومة فى السنة المالية الجديدة ٠

- **المتابعة المالية للموازنة عن طريق حسابات الحكومة بالبنك المركزى فى جمهورية مصر العربية :**

يفتح البنك المركزى المصرى حسابات مستقلة لكل وحدة حسابية على حدة ويتعامل معها مباشرة ويوافي كل وحدة حسابية بكشوف حساباتها مؤيدة باستمارات الخصم والاضافة التى تخصها يوميا علاوة على الكشف اليومى الذى يرسله للادارة العامة للحسابات المركزية بوزارة المالية ، ومقابل ذلك تفتح الوحدة الحسابية حسابا للبنك فى دفاترها ٠

كانت حسابات الحكومة بالبنك المركزى فى وضعها الأول لا تساير تقسيمات الموازنة العامة فكانت لا تعبر عن موقف تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، ولذلك تم تطوير حسابات البنك بحيث تتفق مع تقسيمات الموازنة العامة للخدمات ، وأمكن لحسابات البنك أن تعطى صورة

سريعة لمجموع ما أنفق على الاعتمادات العامة للموازنة العـــامة وما تحقق من كل نوع من أنواع الموارد العامة وبحيث يمكن متـابعة موازنة كـل وحدة بوضوح ودقة ٠

ونتيجة لارتباط حســابات الجهـات بالبنك المركزى بتقسـيمات ومسميات الموازنة العامة تمكن من أن يوافى وزارة المـالية شهريا بتقرير متابعة نقدى ٠

متابعة انشطة المديريات المالية
بمحافظات جمهورية مصر العربية :

تتبع وزارة المالية بالمحافظات مديريات مالية يرأسـها مدير مالى يتبع وزارة المالية وتتولى المديريات المالية الاشراف على تنفيـذ القوانين واللوائح والتعليمات المـالية فى جميع وحـدات المحافظة ، وتبـاشر المديريات المالية أعمـال الموازنة والحسابات الختامية وتحصيل الايرادات المحلية وما يلحق بها من ايرادات مركزية ، وتتبعها وحدات فى سـائر مجالس المدن والأحياء والقرى الواقعة فى نطاق المحافظة لهـذا الغرض. كمـا تختص المديرية المالية ببحث دراسـة المسائل المتعلقة بالمشتريات وادارة المخازن المختلفة بدائرة المحـافظة وفحص ومراجعـة وأعتماد محاضر الجرد السـنوى وتنظيم الانتفاع بفائض كافة المخازن بالمحافظة، ويدخل فى اختصـاصها كذلك التفتيش المالى على جميع الشئون المالية لوحدات المحافظة كما تقوم بالبحوث المالية والتحقيقات وبحث الشكاوى وعضوية لجان الاختلاس والسرقة والاهمال ٠

وتشرف كذلك على جميع الأعمـال المالية لوحـدات الحكم المحلى للمدن والأحياء والمركز والقرى الواقعة فى دائرة المحافظة ٠

وتعد هذه المديريات كل ثلاثة أشـهر بيانات عن نشاطها توضحه فى نماذج معدة لهذا الغرض ٠

ومن دراسة بيانات النماذج السابقة يمكن متابعة نشاط تلك المديريات والنظر فى مدى تقدم العمل بها ومدى مساهمتها فى وضع حلول المشاكل المالية وتنشيط تحصيل الموارد وعلى الأخص متأخرتها ، والكشف عن الحسابات الراكدة ومدى تطور العمل بالمخازن وحالتها من ناحية استكمال النظام الدفترى بها وعدد مرات التفتيش عليها ومدى التخلص من الموجودات الراكدة لتساهم حصيلتها فى تنمية موارد المحافظات ·

كما تساهم بيانات النماذج عموما فى التعرف على درجة كفاءة المديرين الماليين فى ادارة المديريات المالية ·

● **الفصل الخامس :**

الحسابات الختامية

– النصوص الدستورية والقانونية التى تحكم مرحلة الحسابات الختامية في جمهورية مصر العربية :

بعد انتهاء مرحلة تنفيذ الموازنة العامة تبدأ مرحلة أخرى هي مرحلةاعداد الحسابات الختامية ، وتمر هذه المرحلة بعدة خطوات وهي خطوات الاعداد والمراجعة والاعتماد ، وتقوم بخطوة الاعداد السلطة التنفيذية وخطوة المراجعة الجهاز المركزى للمحاسبات وتقوم السلطة التشريعية باعتماد الحسابات الختامية ٠

ويحكم مرحلة الحسابات الختامية عادة نصوص دستورية وقانونية واذا أخذنا بالأحكام التى يتضمنها النظام المصرى كنموذج نجد أن الحساب الختامى تحكمه النصوص التالية .:

مواد وردت فى الدستور وهى :

مادة ١١٨ : يجب عرض الحساب الختامى لموازنة الدولة على مجلس الشعب فى مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية ٠ ويتم التصويت عليه بابا بابا ، ويصدر بقانون ٠ كما يجب عرض التقرير السنوى للجهاز المركزى للمحاسبات وملاحظاته على مجلس

الشعب • وللمجلس أن يطلب من الجهاز المركزى للمحاسبات أية بيانات أو تقارير أخرى •

مواد وردت فى قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وهى :

مادة ٢٨ : يعد الحساب الختامى للدولة عن السنة المالية المنتهية ويشتمل الحساب الختامى للدولة على الاستخدامات والموارد الفعلية موزعة على الأبواب المختلفة تنفيذا للموازنة العامة للدولة كما يشتمل على المراكز المالية لحسابات الدولة فى نهاية السنة المالية •

مادة ٢٩ : يصدر وزير المالية القرارات الوزارية اللازمة لتحديد :

(أ) المواعيد التى تلتزم بها الوحدات الواردة بموازنة الجهاز الادارى للحكومة ووحدات الحكم المحلى والهيئات العامة والمؤسسات العامة (قبل الغائها) والوحدات التابعة لها وصناديق التمويل الخاصة ، لتقديم حساباتها الختامية وميزانياتها الى كل من الجهات التى تتبعها وكذلك الى وزارة المالية والى الجهاز المركزى للمحاسبات •

(ب) المواعيد التى تلتزم بها المجالس التى لها سلطة الجمعيات العمومية للوحدات المشار اليها ، نظر الحسابات الختامية والميزانيات وتقارير الجهاز المركزى للمحاسبات •

(ج) المواعيد التى تقدم خلالها الهيئات والمؤسسات العامة (قبل الغائها) الحسابات الختامية المتضمنة جميع التسويات الحسابية الى وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات بها •

(د) المواعيد اللازمة لقيام وزارة المالية باجراء التسويات والتعديلات الاضافية على الحسابات الختامية للجهات واخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بها •

مادة ٣٠ : يقوم الجهاز المركزى للمحاسبات بتقديم تقرير عن نتائج مراجعة الحسابات الختامية والميزانيات العمومية للوحدات الواردة بالموازنة العامة للدولة الى وزارة المالية والى تلك الوحدات خلال شهرين من تاريخ تسلمه لكل ميزانية عمومية أو حساب ختامى •

مادة ٣١ : على وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية أن تحيل مشروعات قوانين الربط الخاصة بالحساب الختامي للموازنات العامة ، وبياناته التفصيلية الى مجلس الشعب والى الجهاز المركزى للمحاسبات فى مدى تسعة أشهر من انتهاء السنة المالية ·

مادة ٣٢ : على الجهاز المركزى للمحاسبات أن يقدم الى مجلس الشعب تقريره عن الحساب الختامى للموازنات العامة فى موعد أقصاه أحد عشر شهرا من انتهاء السنة المالية ويرسل الى وزارة المالية صورة من ملاحظاته أولا بأول وكذلك نسخة من تقريره النهائى المرسل الى مجلس الشعب ·

المقارنة بين الموازنة العامة والحساب الختامى للدولة :

يختلف الحساب الختامى عن الموازنة العامة وذلك على النحو التالى :

- **الموازنة العامة بيان تقديرى مفصل لنفقات الحكومة وايرداتها ·**

بينما الحساب الختامى بيان فعلى مفصل لنفقات الحكومة وايراداتها ·

- الموازنة العامة عن فترة قادمة من الزمن بينما الحساب الختامى عن فترة مضت من الزمن ·
- المفروض أن يتسم الحساب الختامى بمبادىء الموازنة العامة السابق تعدادها كمبدأ السنوية والشمول والشيوع والوضوح ، والدقة والمرونة والتوازن ، غير أن بعض هذه المبادىء قد لا تحققها الحسابات الختامية نتيجة لظروف التنفيذ ، فقد تكشف الحسابات الختامية عن بعض عمليات تمت خارج الموازنة العامة مما يخل بمبدأ الشمول، أو قد ينحرف التنفيذ فيخصص موارد معينة لمصروفات معينة بالذات ، كما أن التنفيذ قد يظهر أن التوازن المقدر فى الموازنة العامة لم يتحقق من الناحية الفعلية نتيجة لعدم تحقيق تقديرات الموارد العامة مما يخل بالتوازن المقدر فى الموازنة العامة ·

ويتفق كل من الموازنة العامة والحساب الختامى فيما يلى :

- أنه يجب اجازة كل منهما من السلطة التشريعية ·
- ان الأساس الذى يتبع فى تقسيم الموازنة العامة يتبع أيضا فى اعداد الحساب الختامى سواء كان التقسيم طبقا لطبيعة النفقة أو طبقا للوحدات التنظيمية أو محاسبى أو تقسيم وظيفى أو اقليمى أو غير ذلك ·

اعداد الحسابات الختامية :

يبدأ اعداد الحسابات الختامية بتعليمات تصدر من الجهاز المنوط به اعداد حساب ختامي الدولة ، ويكون عادة هذا الجهاز أحد أجهزة وزارة المالية ، وتتضمن هذه التعليمات عادة ما يلي :

- طلب ارسال الحسابات الختامية عن السنة المنتهية فى مواعيد محددة تمكن الجهاز من اعداد حساب ختامي الدولة وتقديمه فى المواعيد المقررة قانونا للسلطة التشريعية ٠
- تكون تقسيمات الحسابات الختامية مطابقة لنفس تقسيمات الموازنة العامة سواء كانت تقسيمات الموارد أو النفقات العامة ٠
- يراعى فى اعداد الحسابات الختامية القوانين واللوائح والتعليمات السارية ٠
- تعد نماذج للموارد المختلفة موضحا بها تقديرات الموارد المختلفة والتعديلات التى أدخلت عليها نتيجة صدور قوانين أو قرارات بفرض موارد جديدة خلال السنة المالية ثم بيان المحصل الفعلي من هذه الموارد وايضاح أسباب الزيادة أو النقص والاجراءات التي اتخذت لمعالجة النقص ٠
- تعد كذلك نماذج بجداول الحساب الختامي للنفقات العامة يوضح بها تقديرات النفقات العامة الواردة بالموازنة العامة وكذلك الاعتمادات الاضافية والمنقولة والتقديرات بعد التعديل مع بيان المنصرف فعلا والفرق ان كان وفرا أو تجاوزا وأسباب ذلك ٠
- توضح التجاوزات التى تمثل مخالفات مالية ببيان مستقل يرفق بالحساب الختامى ٠
- بعض أنواع الانفاق لها وضع خاص ويراد تحليلها فى حساب ختامى الدولة ويتم ذلك فى كشوف تحليلية ٠
- يرفق بيان بالحسابات المدينة والدائنة والحسابات النظامية بالحسابات الختامية ٠
- تكون الحسابات الختامية موقعا عليها من المسئولين الحسابيين ورؤساء المصالح ٠

- يراعى فى اعداد الحسابات الختامية الدقة الكاملة سواء من ناحية أسماء الحسابات أو عملياتها الحسابية وأن تكون مطابقة تماما للدفاتر المستمدة منها ٠

- يرفق بيان بديون كل جهة ومتأخرات الضرائب ونتيجة جرد المخازن والخزائن وغيرها ، بالحسابات الختامية ٠

- ويطلب من الجهات كذلك أن تعد مذكرة تحليلية لحساباتها الختامية ٠

وترسل الجهات حسابها الختامى بعد اعداده الى وزارة المالية ، وصور منه الى الجهاز المنوط به مراجعة وكتابة تقرير عنه وتقديمه للسلطة التشريعية وهو الجهاز المركزى للمحاسبات ٠

- بعد ورود الحسابات الختامية الخاصة بالجهات يتم مراجعتها مراجعة فنية بمعرفة جهاز الحسابات الختامية فتتم مراجعة البيانات الواردة مراجعة حسابية من حيث صحة العمليات الحسابية ومجاميعها ولو بطريق الاختيار ثم مراجعتها مراجعة فنية وهى الأهم ، وتتم المراجعة الفنية على أساس التأكد من صحة تنفيذ الموازنة العامة للدولة وصحة تطبيق النظام الحسابى وكذا تطبيق القواعد والتعليمات المالية بكل جهة من الجهات ومن أمثلة عمليات المراجعة :

مقارنة المنصرف بالاعتمادات المدرجة بالموازنة العامة لكل جهة للتأكد من ان الصرف تم فى حدود الاعتمادات المدرجة بالموازنة العامة وأن التجاوز فى بند من البنود قد تم بطريقة قانونية اما عن طريق تحقيق وفر يحق استخدامه من بنود أخرى أو ان الاعتماد الاضافى اللازم قد صدر لزيادة الاعتماد الذى ورد بالموازنة العامة ، وقد يحدث أحيانا أن تتضمن التأشيرات العامة المرافقة لقرار ربط الموازنة العامة أحكاما تحظر استخدام وفور بعض البنود وتجميدها خفضا للانفاق فينبغى التأكد من أن هذه التأشيرات قد روعيت ، وقد يحدث أن تكون التأشيرات قرين موازنة الجهة فقط ولا تتسم بالعمومية فينبغى التأكد أيضا أن التأشيرة لم تخالف فى التنفيذ بالنسبة للجهة ٠

وقد لا تكون بعض الاعتمادات مخصصة لجهة معينة بل تندرج تحت اعتمادات اجمالية مخصصة لأغراض معينة ، فاذا خص بعض الجهات نصيب من هذه الاعتمادات فينبغى مراجعتها والتأكد من سلامة الترخيص الصادر بها ومعالجتها من الناحية الحسابية معالجة سليمة ٠

وتراجع كذلك المذكرات المقدمة من الجهات عن أسباب الوفر أو التجاوز في المصروفات أو أسباب العجز أو الزيادة في الموارد والتأكد من جديتها وما اذا كانت المبررات التى وردت بها بشأن التحصيل مقنعة من عدمه وذلك لأهمية ابراز هذه الحقائق عند اعداد المذكرة العامة للحساب الختامى ٠

كما تراجع الحسابات الجارية الدائنة والمدينة والنظامية للتأكد من مطابقتها مع مناقشة الجهات فى أى خلاف فيها وكذا فى أية مبالغ راكدة أو متضخمة ومناقشة الجهات فى المبالغ التى لا ينبغى أن تظهر فى الحسابات الختامية طبقا للتعليمات ومع ذلك تضمنتها الحسابات الختامية المقدمة من بعض الجهات ٠

ويراجع كذلك ملخص كشف حساب الديون المستحقة للحكومة وكشف حساب الكفالات وكشوف حسابات النقدية والبنك وغير ذلك ٠

وكذلك يتم دراسة ملاحظات الجهاز المركزى للمحاسبات التى يبديها على ختامى الجهات والتحرير للجهات لسرعة استيفاء الملاحظات أو الرد عليها وموافاة الادارة العامة للحساب الختامى بوزارة المالية بمشروعات التسويات اللازم ادخالها على الحساب الختامى اذا تطلب الأمر ذلك ٠

ثم تفرغ بعد ذلك هذه الحسابات بدفاتر معدة لهذا الغرض بالجهاز المختص باعداد حساب ختامى الدولة ٠

ويمكن منها اعداد جداول الحسابات الختامية على مستوى الدولة ٠

واعداد المذكرات التفصيلية للحساب الختامى والمجلدات ٠

نموذج لما يحويه الحساب الختامى :

وفيما يلى نموذج لما يحويه مجلد الحساب الختامى عن موازنة الجهاز الادارى ، لجمهورية مصر العربية فى احدى السنوات المالية :

القسم الأول – النتائج العامة لحساب ختامى موازنة الجهاز الادارى للحكومة ٠

القسم الثانى – الاستخدامات ٠

الاستخدامات الجارية والرأسمالية ٠

جداول الاستخدامات الجارية والرأسمالية مقارنة بالربط الوارد بالموازنة العامة ٠

جـــداول الاســتخدامات الجارية والرأسمالية موزعة على الأبواب المختلفة .

مصروفات الادارة المحلية .

جداول تفصيلية للاستخدامات الجارية والرأسمالية مقارنة بالربط على مستوى الأبواب .

جداول الايرادات الجارية والرأسمالية .

الايرادات الجارية والرأسمالية .

القسم الثالث : الايرادات :

القسم الرابع : الاعتمادات الاضافية :

القسم الخامس : العمليـات والمشروعات التى تمول من الأموال الموجودة تحت يد الحكومة .

القسم السادس : الدين العام .

القسم السابع : الضمانات .

القسم الثامن : السلف الممنوحة من الحكومة للمجالس المحلية .

القسم التاسع : موضوعات متنوعة :

متأخرات ومطلوبات الحكومة .

موجودات المخازن .

الخسائر والتعويضات والمبالغ المتنازل عنها .

حوادث الاختلاسات .

القسم العاشر : حسابات الخزانة العامة لغاية آخر السنة المالية .

مراجعة الحساب الختامى للدولة بعد اعداده :

— يختص الجهاز المركزى للمحاسبات بمراجعة الحساب الختامى لموازنة الدولة ويتم ذلك على عدة مراحل ، المرحلة الأولى عند اعداد الحسابات الختامية بمعرفة الوحدات المختصة وارسالها للجهاز فى نفس الوقت الذى ترسلها للجهاز المختص باعداد الحساب الختامى بوزارة المالية .

فيدرسه الجهاز المركزى للمحاسبات ويبــدى ملاحظاته لكل من الجهة وجهاز الحساب الختامى بوزارة المالية ، وتجرى الجهات التعديلات اللازمة على حساباتها الختامية نتيجة لتلك الملاحظات ، ويراعى ذلك أيضــا بمعرفة وزارة المالية عند اعداد الحساب الختامى ٠

- بعد اعداد مجلد حساب ختامى الدولة يرسل لكل من السلطة التشريعية والجهاز المركزى والمحاسبات فى نفس الوقت ٠
- يقوم الجهاز المركزى للمحاسبات باعداد تقرير يقدم للسلطة التشريعية عن الحساب الختامى لمناقشته قبل التصويت عليه واعتماده من السلطة التشريعية ٠

وفيما يلى الخطوات العملية التى يتبعها الجهاز المركزى للمحاسبات لدى مراجعته للحسابات الختامية : ـ

عموميات :

- التحقق من اعداد الحسابات الختامية فى الموعد المحدد بالقانون رقم ٥٣ لسنة ٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة وتقديمها لوزارة المالية والجهاز ٠
- التأكد من الالتزام بتعليمات وزارة المالية فى شأن اقفال حسابات السنة المالية سواء بالنسبة للحسابات الختامية أو البيانات المرفقة به ٠
- مطابقة الأرقام الواردة بالحساب الختــامى على السجلات بأنواعهــا المختلفة ، وايضاح سبب الخلاف ان وجد تفصيلا ٠
- التأكد من استجابة الوحدة لتنفيذ ملاحظات الجهاز على حساب ختامى السنة المالية السابقة ٠

مراجعة الايرادات : ـ

- التحقق من تضمين الحساب الختامى تقديرات كافة أنواع الايرادات كما وردت بالموازنة والحصيلة الفعلية لها ٠
- التحقق من سلامة تقدير الايرادات الواردة فى الموازنة وأنهــا تمثل موارد حقيقية وأن الموازنة لا تتضمن بذلك تقديرات لايرادات أدرجت لمجرد تحقيق توازن صورى ٠

- مقارنة تقـديرات الايرادات كما وردت بالموازنة مع المحصل الفعلى منها ودراسة الأسباب الواردة بالحساب الختامى لما تكشف عنه المقارنة من زيادة أو نقص لمعرفة ما قد يكون هناك من مغالاة فى التقديرات أو قصور فى اجراءات التحصيل أو نقص فى بعض قوانين أو لوائح جباية الايرادات ٠

- فحص القروض التى تكون قد عقدت خلال السنة المالية والتأكد من الحصـول على موافقة السلطة المختصـة ، وسداد حصيلتها للباب المختص ٠

مراجعة الاستخدامات :

- مطابقة تقـديرات المصروفات كما وردت بالحساب الختامى على ما ورد بالموازنة وفحص التعـديلات التى أدخلت عليها للتحقق من أن الترخيص الخاص بالتعـديل قد صـدر من السلطة المختصـة وفقا لأحكام الدستور أو التأشيرات العامة المرافقة لموازنة السنة المالية ، أو قانون الادارة المحلية أو الأحكام الخاصة بسلطة النقل والاعتماد باللائحة المالية للموازنة والحسابات ٠

- مقارنة تقديرات الاعتمادات ـ بعد تعديلها ـ بالمصروفات الفعلية فاذا أسفرت المقارنة عن وجود تجاوز يبحث ما اذا كان قد تم الترخيص به وكيفية تغطيته وأسبابه ويقع التجاوز فى الحالات التالية : ـ

  تجاوز الاعتمادات نتيجة الصرف قبل تدبير المبلغ اللازم ٠

  تجاوز الاعتمادات نتيجة الارتباط قبل دراسة حالة الاعتمادات ٠

  الخصم على اعتمادات غير مختصة ٠

  الخصم على أحد الحسابات الوسيطة ٠

  تأجيل الخصم الى السنة المالية التالية ٠

- اذا أسفرت المقارنة عن وجود وفر فيجب بحث أسبابه ومعرفة ما اذا كان مرجعه المبالغة فى تقـدير ربط المصروفات بالموازنة أو أن الاعتمادات الاضافية فتحت دون داع ٠

- التحقق من تنفيذ ما تضمنته تعليمـات وزارة المالية التى تكون قد صدرت فى سنوات مالية سابقة وتؤثر على اعتمادات المصروفات ،

مثال ذلك ايقاف الصرف على بعض الاعتمادات أو تجميد نسبة مئوية من اجمالى اعتمادات الباب الثانى قبيل نهاية السنة المالية ٠

- دراسة الخطط الاستثمارية والبرامج الزمنية التى تكون قد وضعت لتنفيذها ومقارنة ذلك بما تم فعلا للكشف عن الانحرافات وتقصى الأسباب واقتراح العلاج ٠

- التحقق من أن ما أنفق خصما على اعتمادات الباب الثالث قد أسفر عن زيادة فى الخدمات المؤداة ، فبالنسبة للتعليم يبحث مدى توفير الامكانيات لانتظام الدراسة بالمدارس أو الفصول المستجدة من مدرسين وأدوات وأجهزة وغير ذلك ٠ وبالنسبة للصحة يجب التأكد من أن الوحدات الصحية الجديدة قد تم تجهيزها بالأسرة والمعدات والأطباء والممرضين والاداريين ٠٠٠ الخ بحيث تكون صالحة لعلاج المرضى ٠

- حصر الخسائر المترتبة على التراخى أو الاهمال فى التنفيذ ، وتتمثل الخسائر المترتبة على التراخى مثلا فى تسليم المساكن الحكومية حرمان الخزانة من حصيلة الايجار ، كما تتمثل الخسائر المترتبة على الاهمال فى التنفيذ فيما يصرف لمعالجة العيوب الفنية كالشروخ وتلف التوصيلات الكهربائية والصحية ٠٠٠ الخ دون الرجوع فى ذلك على المقاول الذى لا تنتهى مسئوليته عنها عادة قبل انقضاء عشر سنوات على التسليم النهائى ٠

- بحث مدى تحقيق مصروفات صندوق النظافة للأغراض المستهدفة به ٠

- التحقق من اعداد حسابات رأسمالية لكل وحدة من الوحدات الانتاجية بالمجالس المحلية ٠

- فحص مدى كفاية أقساط القروض المدرجة للوفاء بالالتزامات الخاصة بالسنة المالية ومدى الانتظام فى سداد الأقساط ٠

مراجعة اعانات الدولة للحكم المحلى :

- مقارنة الايرادات المحصلة بالمصروفات الفعلية لتحديد الاعانة المستحقة ومقارنتها بما سدد فعلا منها للمجلس المحلى كشف ما قد يكون بينهما من فروق ودراسة اسبابها ٠

- التأكد من قيام مجالس المدن والقرى التى حققت فائضا نتيجة لزيادة ايراداتها المحصلة عن مصروفاتها الفعلية بسداده لديوان عام المحافظة

وقيام الديوان العام بسداد الاعانة المستحقة لمجالس المدن والقرى التى زادت مصروفاتها الفعليـة عن ايراداتها المحصـلة وذلك طبقـا للتعليمات المقررة فى هذا الشأن وذلك بعد التأكد من صحة الفائض والعجز ٠

- مراجعة مرفقات الحساب الختامى :

التحقق مما يرد بالحسـاب الختـامى لقيمة المتأخرات فى آخر السنة المالية وتوزيعها على أنواعها المختلفة ٠

التحقق مما يثبت بالحساب الختامى لقيمة موجودات المخازن فى آخر السنة المالية ٠

التحقق من تضمين البيان كافة حوادث الاختلاس والسرقة والاهمال التى كشف عنها الجهاز وتلك التى كشفت عنها الجهات الأخرى مع بيـان قيمة المبالغ المختلسة وأسباب وقوع هـذه الحوادث وما اتخذ لعلاجها ، وأنه قد تم اخطار وزارة المالية بها ٠

- مراجعة الحسابات الوسيطة :

مطابقة أرصدة الحسابات الدائنة والمدينة الواردة بالاستمارة ٧٥ع٠ح على الوارد بالسجلات ، والتحقق من اجراء قطع بواقيها وترحيل هذه البواقى (ان وجدت) لدفاتر السنة المالية التالية والتأكد من تنفيذ تعليمات وزارة المالية فى شأن تصفية أرصدة حسابات العهد الملغاة مع التوسع فى فحص بعض المبالغ الكبيرة أو ذات الأهمية والتى مضت عليها مدة طويلة ٠

مراجعة الحسابات الجارية والنظامية وترحيلها وبيـان أسباب التأخر فى تسـوية المبالغ المعلقة بها ، مع العنـاية بفحص السلف المؤقتة والاعتمادات النقدية بالخارج ٠

مطابقة خطابات الضـمان الموجودة على حساب الكفالات ، والكشف عما يكون قد انتهت مدة صلاحيته منها ، وكذلك الخطابات التى انتهت العمليات الخاصة بها ٠ دون ردها للبنوك ، والتأكد من الاقرار على الكفالات بما يفيد عدم تجاوز الحدود المسموح بها للبنوك ٠

مطابقة أرصدة حسابات البنك المركزى على كشف البنك ٠

التأكد من تنفيـذ تعليمات وزارة المالية فى شأن أرصدة حسـابى المبالغ المدفوعة مقدما والأعمال والمشتريات المدفوع عنها المبالغ المقدمة ٠

- التأكد من تنفيذ تعليمات وزارة المالية بشأن احكام الرقابة الداخلية على الشيكات وأذون الصرف (رقم ٩ ع ح) المرتدة بالوحدات الحسابية .

- التأكد من تنفيذ تعليمات وزارة المالية في شأن ما يعلى بحساب جارى المستحقات مقابل الخصم على موازنة السنة المالية التالية .

مراجعة الحسابات الختامية لبعض وحدات الحكم المحلى :

- يراعى فحص الحسابات الختامية للمستشفيات التابعة للمناطق الطبية بوحدات الحكم المحلى التى يوجد بها وحدات حسابية مستقلة ، على أن تطبق الأرقام الواردة بدفاتر هذه الوحدات على ما ورد بالحساب الختامى للمستشفى والمنطقة .

- فحص المبالغ التى يكون المجلس قد تنازل عنها دون مقابل أو الحالات التى تم فيها التأجير بايجار اسمى أو أقل من أجر المثل ومدى قانونية هذا التصرف .

- فحص القروض التى تكون المحافظة قد منحتها للغير ، ومدى الالتزام بأحكام قانون نظام الادارة المحلية فى ذلك ، وانتظام المقترضين فى سداد هذه القروض .

نموذج لمحتويات تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن الحساب الختامى :

يتناول التقرير عادة المسائل العامة التالية :

- تحليل نتائج تنفيذ الموازنة العامة وأسباب زيادة أو نقص الموارد عن تقديرات الموازنة ، كذلك يناقش النفقات العامة الفعلية مقارنة بالتقديرات .

- ينوه التقرير عادة عن تجاوزات الاعتمادات التى تقع فى بعض أنواع النفقات العامة ، ان وجدت ، باعتبارها مخالفات دستورية كان ينبغى عرضها على السلطة التشريعية قبل اجرائها .

- يتم التعليق على الاعتمادات الاضافية التى صدرت خلال السنة المالية ـ اذا كان هناك ما يدعو للتعليق ـ فقد يناقشها من ناحية مبرراتها والموارد التى تقررت لتمويلها ومواعيد التقدم بها للسلطة التشريعية اذا كانت قدمت فى وقت غير ملائم .

- يناقش التقرير أيضا مدى دستورية أو قانونية بعض عمليات تنفيذ الموازنة العامة كمدى احكام الصرف على الاعتمادات المختصة وفى الأغراض التى خصصت لها ٠

- يناقش التقرير أوجه الاسراف التى تكون قد اتسمت بها النفقات العامة ويتعرض فى ذلك لمدى الدقة فى دراسة المشروعات والتأخير فى تنفيذها وسلامة مراحل التنفيذ ونتائجها لكشف ما بها من اسراف أو ضياع أموال أو موارد على الدولة ٠

- كما يتناول التقرير النظام الحسابى المطبق ويكشف الثغرات التى قد يتسم بها ويقترح أوجه العلاج وأساليب تحسين العمل ٠

وتتبلور هذه الانتقادات واصلاحها على ضوء ممارسة الجهاز المركزى للمحاسبات لاختصاصه فى الرقابة على الوحدات خلال السنة المالية ٠

- يتناول تقرير الجهاز كذلك الثغرات التى اكتشفها فى نظم الرقابة الداخلية بالجهات كنظم السلف والعهد الشخصية أو ظاهرة الاختلاسات ان وجدت واتجاهاتها بالزيادة أو النقص ٠

- يناقش التقرير كذلك مطلوبات الحكومة ومتأخراتها ويعالج أسباب التضخم فيها وأسباب انخفاض نسب التحصيل ومدى كفاءة أجهزة التحصيل ونظمها ٠

- يتعرض التقرير عادة لحالة مخازن الحكومة وموجوداتها ونظمها والأصناف الراكدة وتحليل أسباب الركود وعدم التنسيق بين مشتريات المخازن على مستوى الدولة ، اذ أن بعضها يشترى أصنافا لها رصد راكدة فى مخازن أخرى ٠

خطوات اعتماد الحساب الختامى من السلطة التشريعية فى جمهورية مصر العربية :

- تحيل السلطة التنفيذية مشروعات قوانين الربط الخاصة بالحساب الختامى الى السلطة التشريعية فى خلال مدة معينة من انتهاء السنة المالية ، وفى ج٠م٠ع تصل هذه المدة الى تسعة أشهر والحكمة فى ذلك أن يكون الحساب الختامى عن آخر سنة انتهت متاحا لمجلس الشعب قبل مناقشة الموازنة العامة الجديدة التى تقدم عادة بعد ذلك بشهر وقبل شهرين من بداية السنة المالية الجديدة ، اذ أن بيانات

آخر حسابات ختامية تعين السلطة التشريعية فى مناقشة الموازنة الجديدة والتصويت عليها .

- يحيل رئيس مجلس الشعب الحساب الختامى لموازنة الدولة الى لجنة الخطة والموازنة .

- يقدم جهاز المحاسبات تقريره عن الحساب الختامى الى السلطة التشريعية وفى ج.م.ع يقدم فى خلال شهرين من وصول الحساب الختامى لمجلس الشعب .

- يحال تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات الى لجنة الخطة والموازنة التى تتلقى أيضا رد وزارة المالية على ماتضمنه تقرير جهاز المحاسبات .

- تناقش اللجنة التقرير والرد عليه من وزارة المالية مع الجهاز المركزى للمحاسبات ووزارة المالية باعتبارها قامت باعداد الحساب الختامى ، وللجنة عن طريق المجلس أن تطلب من الجهاز المركزى للمحاسبات أية بيانات أو تقارير أخرى ، ولها أن تناقش أى جهات أخرى عن أية وقائع وردت فى التقرير .

- تعد اللجنة تقريرا بنتيجة دراستها للحساب الختامى وتقرير الجهاز المركزى للمحاسبات ويعرض هذا التقرير على المجلس لمناقشته ، ويجوز للمجلس أن يقرر احالة ملاحظات الجهاز المركزى للمحاسبات وتقرير اللجنة بشأنها الى اللجان المختصة كل فيما يخصه .

- يتم التصويت على الحساب الختامى بابا بابا ويصدر بقانون .

أهمية دراسة الحساب الختامى :

يتبغى دراسة الحساب الختامى للدولة ودراسة بياناته دراسة تحليلية لاستنتاج حقائق منها تفيد فى رسم السياسة العامة للدولة وفى تطوير النظم المالية وسد الثغرات التى قد تتسم بها ، والتعرف على اتجاهات المؤشرات المالية ومدلولاتها ، ونورد فيما يلى بعض النتائج التى تحققها دراسة الحسابات الختامية :

- تعاون الحسابات الختامية المعدة عن السنوات السابقة كلا من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فى ضبط تقديرات الانفاق العام ومتحصلات الموارد العامة عن موازنة السنة المالية الجديدة ، فعند مناقشة مشروعات موازنات الجهات عن السنة المالية الجديدة تسترشد

وزارة المالية المنوط بها اعداد الموازنة العامة بالمنصرف الفعلى كما توضحه الحسابات الختامية عن السنوات السابقة ، كما تسترشد بالمحصل الفعلى عن تلك السنوات فى تحديد تقديرات الموارد المنتظرة فى السنة المالية الجديدة ، كما أن السلطة التشريعية باطلاعها على الأرقام الواردة بالحسابات الختامية تتمكن من مناقشة مشروعات الاستخدامات والموارد المقترحة بمشروع الموازنة العامة المقدم لها من السلطة التنفيذية .

- من الوظائف الهامة للحسابات الختامية أنها تعتبر مصدرا هاما للبيانات التى تعاون فى رسم سياسة الدولة ، فتفيد بيانات الحسابات الختامية عن السنوات السابقة عن الانفاق على الأجور والمرتبات والمصروفات الجارية والانفاق على الاستثمارات والتحويلات الرأسمالية والموارد المحققة ، فى واقعية الخطط العامة للدولة عن السنوات المقبلة وفى تحديد اطار الموازنة العامة للدولة التى تعده وزارة المالية متضمنا السياسة العامة للموازنة العامة للسنة المالية الجديدة .

- ويمكن عن طريق الحسابات الختامية الكشف عن الثغرات التى اعترضت نواحى التنفيذ خلال السنة والمخالفات المالية التى ارتكبت والخلل المحاسبى ، فتوضع على ضوئها خطط وسياسات الاصلاح ، فمثلا تكشف الحسابات الختامية عما قد يكون هناك من تجاوزات للمصروفات الفعلية عن الربط المدرج بالموازنة العامة أو قد تكشف عن استصدار قرارات جمهورية بفتح اعتمادات اضافية بالموازنة العامة للدولة أخذا من وفور الموازنة أو الزيادة فى مواردها ، دون أن يسفر التنفيذ الفعلى عن وفور أو زيادة فى الموارد ، أو قد توضح الحسابات الختامية أن الوزارات تتخذ اجراءات مالية دون أن تضفى عليها الصبغة القانونية اللازمة أو أن بعض أوجه الانفاق تتسم بالاسراف أو ان بعض الحسابات راكدة كحسابات المدينين والدائنين أو أن متأخرات ديون الحكومة فى تزايد أو أن أرصدة المخازن الراكدة تتزايد ، فتعمل الدولة على تلافى تكرار تلك المخالفات وتعالج الظواهر غير الملائمة فى السنوات المقبلة .

- الحساب الختامى يمكن من اظهار المركز المالى للدولة بدراسة البيانات التالية :

اجمالى الانفاق العام الفعلى وصافيه .

تطور هذا الانفاق بالزيادة أو النقص وتوزيعه بين انفاق جار وانفاق استثمارى وانفاق خاص بسداد أقساط الديون .

نتيجة الموازنات من فائض أو عجز سواء أكان هذا العجز جاريا أو رأسماليا ومدى مطابقة هذه النتيجة لما ورد فى الموازنة العامة للدولة .

- يمكن من واقع بيانات الحسابات الختامية تحديد الانفاق الفعلى على وظائف الدولة المختلفة كالتعليم والأمن والدفاع والعدالة وغيرها .

- يمكن من واقع الحساب الختامى التوصل الى اعداد بيان احصائى عن توزيع الانفاق الفعلى للدولة على جميع بنود الصرف المدرجة بكل باب من أبواب الموازنة العامة للدولة كالمهايا والأجور ، والمرتبات والبدلات والمزايا النقدية والمزايا العينية وغيرها ، كالنفقات الجارية كالايجارات ومصاريف الصيانة والانارة والمياه وغيرها .

- تظهر الحسابات الختامية الموارد الفعلية من أوعية كل ضريبة من الضرائب ومن الرسوم المختلفة وايرادات الخدمات والموارد الرأسمالية ويفيد ذلك فى رسم السياسة الضريبية وسياسة الموارد بصفة عامة ، كما أنه يمكن تحليل هذه الموارد الفعلية تحليلات مختلفة بتقسيم الموارد الفعلية الى موارد سيادية وخدمية والى موارد جارية وموارد رأسمالية والضرائب الى ضرائب مباشرة وغير مباشرة .

- يوضح الحساب الختامى قيمة الاعتمادات الاضافية التى صدرت خلال السنة فاذا كانت الاعتمادات الاضافية تشكل نسبة ملحوظة من تقديرات الموازنة العامة كشف ذلك عن عدم دقة تقديرات الموازنة العامة ما لم توجد ظروف طارئة خلال السنة المالية لم تكن متوقعة وقت اعداد الموازنة العامة .

وتعتبر التجاوزات غير المشروعة دليلا على وجود ثغرات فى النظم المالية المطبقة ، مما يقتضى محاسبة المسئولين عن هذه التجاوزات باعتبارها تمثل انفاقا على غير اعتماد .

- تستخدم بعض الحكومات أموالا من الموجودة تحت يدها لتمويل بعض العمليات والمشروعات ، على أن يسدد الى تلك الأموال مايحصل منها ، مع أن الأصل أن يدرج بالموازنة العامة جميع استخدامات الدولة ومواردها وهذا ما ينبغى أن يجرى عليه العمل ، وبالاطلاع على الحسابات الختامية يمكن كشف مثل هذه الاجراءات .

- يظهر الحساب الختامى للجهاز الادارى للدولة مركز الدين العام الداخلى وبمقارنته برصيد الدين العام فى أول المدة يمكن تحديد اتجاه الزيادة أو النقص فى الدين العام ·

- يدرج بالحساب الختامى كذلك حساب متأخرات ومطلوبات الحكومة ويمكن من تحليلها التعرف على اتجاه هذه المتأخرات بالزيادة أو بالنقص ومعرفة الوزارات والمصالح الدائنة ، وبتحليل هذه المتأخرات الى أنواعها يمكن استنتاج عناصر السياسة اللازمة لتحصيل المتأخرات وسياسة التقسيط ، واذا كانت بعض هذه الديون تمثل ديونا معدومة بسبب وفاة المدين عن غير تركة أو بسبب افلاسه أو بسبب مغادرته البلاد ولم يترك أموالا ، فيمكن وضع سياسة لاسقاط هذه الديون التى لا أمل فى تحصيلها ، أو قد توضع سياسة لتشجيع تحصيل الديون بالتنازل عن جزء منها كمنح خصم تعجيل الدفع لتنشيط تحصيل الضرائب ·

- يوضح الحساب الختامى كذلك قيمة موجودات المخازن فى أول السنة المالية وقيمتها فى نهاية السنة المالية بالنسبة للجهاز الادارى للدولة موزعة بين الوزارات والمصالح المركزية ووحدات الحكم المحلى ، ودراسة تطور المخزون الحكومى يكشف عن الأموال العامة المستخدمة فى هذا الصدد والمواد الراكدة التى يتعين التخلص منها منعا من تجميد أموال الدولة بدون مبرر ·

● الفصل السادس

بعض مراحل الموازنة العامة لبعض الدول

نورد فيما يلي تحليلا لمرحلتي اعداد واعتماد الموازنة العامة لبعض الدول بادئين ببعض الدول العربية ٠

اعداد الموازنة العامة واعتمادها فى سوريا :

يتم تحضير موازنة الدولة بمعرفة وزارة المالية استنادا لبلاغ تحدد فيه الأسس المعتمدة لتحضير موازنة الدولة للعام المقبل ٠ ويصدر هذا البلاغ فى سوريا من وزارة المالية وهو يتضمن عادة :

(أ) تحديد محتوى الموازنة وشمولها ، يوضح ما هى الوحدات التى تدخل فى الموازنة مباشرة والتى لا تدخل فيها ، وكيف يتم الربط بين الوحدات التى ترتبط بالموازنة ٠

(ب) اعداد مشروع الموازنة العامة وتقديمه الى وزارة المالية ، ويتضمن كيفية ترتيب جدول الايرادات وجدول النفقات وكيفية اعدادها سنويا بالنسبة للنفقات والايرادات ٠

(ج) تعليمات حسابات النفقات وايرادات الموازنة العامة ويتضمن اجزاء هذه الحسابات بمختلف أنواعها سواء بالنسبة للايرادات أو بالنسبة للنفقات ٠

- استنادا الى بلاغ الموازنة تقــوم كل وزارة باصـــدار بلاغ مماثل الى الوحدات التابعة لها لتحضير موازنتها على ضوء ذلك •

- تقوم بعد ذلك مختلف الوزارات والادارات العامة والمؤسسات العامة ذات الطابع الادارى والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادى ، والوحدات الادارية المحلية ، باعداد التقديرات الأولية لنفقاتها وايراداتها العامة التى سترد فى الموازنة العـــامة للدولة وترسلها الى الوزارة التى تتبعها تلك الجهات •

وتعيد الوزارة المعنية النظر في هذه التقديرات وتنسقها مع بعضها وتدخل عليها التعديلات اللازمة حسب الخطة التى يود الوزير اتباعها فى وزارته ويرسلها الى وزارة المالية مشفوعة بجميع المستندات والاحصاءات والايضاحات اللازمة لتبرير كل اعتماد من الاعتمادات المطلوبة •

- بعد وصول تقديرات الوزارات المختلفة الى وزارة المالية تبدأ مرحلة جـديدة فى اعـداد الموازنة حيث يجرى تدقيق ومراقبة التقـديرات ومناقشتها مع الوزارات المعنية •

ولوزارة المالية أن تعدل فى تلك التقديرات بما يتلاءم مع واقع تلك الجهات وحاجاتها ومع امكانات البلاد المالية ، ويتم ذلك كله فى اطار الخطة الاقتصادية للدولة وبعد التشاور مع الوزارة المختصـة ووزارة التخطيط ، ثم تقوم وزارة المالية بتنسيق تلك التقديرات فى شكل مشروع موحد وفقا لأنواع التبويب المقررة ، بعد أن تضيف اليها تقديرات نفقاتها والايرادات المسئولة عن تحصيلها •

وتعمــل وزارة المالية على اجراء التوازن بين ايرادات الموازنة ونفقاتها فاذا جاوزت الاعتمادات المطلوبة الايرادات المقدرة يترتب على وزير الماليـــة أن يؤمن توازن الموازنة باقتراح ما يراه ضروريا من التدابير التالية :

تخفيض النفقات •

تغطية الفرق بأخذه من الأموال الاحتياطية اذا كان ذلك ممكنا •

ايجاد موارد جديدة •

- ويرفع وزير المالية مشروع الموازنة العامة الى مجلس الوزراء مشفوعا بتقريره عنه ، ويتضمن هذا التقرير عرضا واضحا للحالة الاقتصادية

والمالية ومدى علاقتها بمشروع الموازنة ، كما يتضمن دراسة تحليلية لأرقام النفقات والايرادات العامة ومقارنتها بأرقام السنة السابقة • كما يوضح حالة التوازن ، والاعتمادات التى لم يتم الاتفاق عليها مع الوزارات والادارات المختلفة •

— يدرس المشروع المرفوع من قبل وزارة المالية فى مجلس الوزراء مع التقارير المرفوعة بخصوص :

(أ) حالة توازن الموازنة •

(ب) الاعتمادات التى لم يتم الاتفاق عليها بين وزارة المالية والوزارات الأخرى •

(ج) عرض الحالة الاقتصادية والمالية •

— بعد أن يوافق مجلس الوزراء على المشروع بشكله النهائى يرفعه الى السلطة التشريعية مصحوبا بتقرير وزير المالية قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية التى تعود لها تلك الموازنة •

يتألف مشروع الموازنة العامة السورية من :

(أ) تقرير الموازنة العامة ويتضمن عرضا واضحا للحالة الاقتصادية والمالية لمشروع الموازنة العامة وعرضا لمدة علاقة الحالة الاقتصادية والمالية بمشروع الموازنة العامة ودراسة تحليلية لأرقام النفقات والايرادات العامة ومقارنة أرقام مشروع الموازنة بأرقام السنة السابقة •

(ب) صك اصدار الموازنة وهو النص التشريعى المحدد للموازنة العامة للدولة وتصدر الموازنة بقانون فى حالة قيام المجالس النيابية وتصدر بمراسيم تشريعية عند غياب المجالس النيابية •

(ج) جداول الموازنة : وتعتبر الجزء الأساسى فى مشروع الموازنة وتتألف جداول الموازنة العامة للدولة فى سورية من جدولين أحدهما خاص بتقديرات النفقات والثانى بتقديرات الايرادات •

اذا لم يتم اعتماد الموازنة قبل بداية السنة التى وضعت لها تفتح اعتمادات شهرية مؤقتة بمرسوم يعتمد من مجلس الوزراء على أساس جزء من اثنى عشر جزءا من اعتمادات السنة السابقة وتحصيل الايرادات وفقا للقوانين النافذة •

اعداد الموازنة واعتمادها فى لبنان :

يمر اعداد الموازنة واعتمادها فى لبنان بالمراحل التالية :

يضع كل وزير مشروعا بنفقات وزارته عن السنة التالية ويودعه وزارة المالية قبل نهاية شهر أيار (مايو) من السنة الجارية ٠

تقوم وزارة المالية بوضع موازنتها أسوة بسائر الوزارات وتجميع تقديرات النفقات لجميع الوزارات ، ثم تقوم بتقدير مجموع الواردات (الايرادات المنتظر تحصيلها فى السنة التالية) ٠

وعندئذ تتوفرعناصر المقابلة بينقسمي الموازنة : الواردات (الايرادات) والنفقات ٠ ونتيجة لهذه المقابلة يوضع مشروع الموازنة العامة بعد أن يؤمن التوازن بين هذين القسمين ٠ واذا تعذر ذلك كان على وزارةالمالية أن تقترح أما تخفيض النفقات وأما تغطية الفروق من المال الاحتياطى اذا كان ممكنا وأما ايجاد موارد جديدة ٠

يقدم وزير المالية مشروع الموازنة الى مجلس الوزراء قبل أول أيلول (سبتمبر) من كل سنة ، ويرفقه بتقرير يحلل فيه الاعتمادات المطلوبة والفروق الهامة بين أرقام المشروع وبين أرقام موازنة السنة الجارية ٠

يقر مجلس الوزراء مشروع الموازنة فى صيغته النهائية ويودعه السلطة التشريعية فى بدء عقد تشرين الأول (أكتوبر) من كل سنة ٠

يقدم وزير المالية خطاب الموازنة الى السلطة التشريعية قبل أول تشرين الثانى (نوفمبر) من كل سنة ، وهو عبارة عن تقرير مفصل عن الحالة الاقتصادية والمالية فى البلاد ، وعن المبادىء التى اعتمدتها الحكومة فى مشروع الموازنة ٠

كان الأسلوب فى تقدير الواردات (الايرادات) فى لبنان هو مزيج من أسلوب التقدير الوسطى وأسلوب التقدير المباشر ٠ أما الأسلوب المتبع حاليا فيعتمد على الأسلوب المباشر استنادا الى العنصرين التاليين :

متحصلات السنة الأخيرة التى أنجز مشروع حسابها الختامى ٠
متحصلات الأشهر المنصرمة من السنة الجارية ٠

ولوزير المالية أن يعدل التقدير على أساس أوضاع يعتمدها على أن يبرر أسبابها ٠

أما بالنسبة الى الأسلوب المتبع لتقدير النفقات ، فقد كانت النفقات في لبنان حتى موازنة ١٩٦٠ تقدر بصورة كيفية ، أي استنادا الى التقدير المجرد ، وبدون أي احصاء للحاجات وأية دراسة للمشاريع المنتظر تحقيقها حتى أن التقدير كان عرضه في معظم الأحيان للمساومة بين الوزارات المختصة ووزارة المالية . أما الآن فان وزارة المالية — طبقا لقانون المحاسبة العمومية الجديدة — تضع تعليمات مفصلة مقترنة بتوقيع رئاسة مجلس الوزراء تشرح فيها الوثائق والمستندات الواجب ارفاق طلبات الإعتمادات بها كما وضعت جدولا نموذجيا لكل طلب اعتماد يقضي ملؤه من قبل الادارات المختصة .

ويتضمن مشروع قانون ربط الموازنة مايأتي :

نصوص قانونية وتقسم الى ثلاثة أنواع :

(أ) نصوص أساسية ، وتتناول تقدير النفقات والواردات ،(الايرادات) وفتح الاعتمادات ، والاذن بالجباية .

(ب) نصوص خاصة بتنفيذ الموازنة كاستعمال الاعتمـــاد الاحتياطي والاعتمادات المشتركة ، ونقل بعض الإعتمادات من فصل الى آخر أو من بند الى آخر ، وانشاء قوانين البرامج ، ونقل اعتمادات الى الموازنة وغير ذلك من الأحكام .

(ج) بيانات بالنفقات والواردات : اجمالية وتفصيلية .

ويلحق بالمشروع التقدير المفصل عن الحالة الاقتصادية والمالية في البلاد وعن مشروع الموازنة ، ويعرف هذا التقدير « بخطاب الموازنة » .

بعد وصول المشروع للسلطة التشريعية تقوم « اللجنة المالية » أو« لجنة الموازنة » باجراء دراسات ضخمة وهامة تتناول مشروع الحكومة جملة وتفصيلا قبل الوصول الى مرحلة الاقتراع على الموازنـــة في مجلس النواب . وتعتبر اللجنة المالية من أهم اللجان البرلمانية فهي توجه عن طريق الموازنة والقوانين المالية سياسة الدولة .

وبوسع اللجنة أن تدرس مجتمعة مشروع الموازنة بكامله أو أن تشكل منها لجان فرعية يتولى كل منها درس موازنة وزارة معينة أو عـــدة وزارات . ويحضر اجتماعات اللجنة بصورة دائمة مدير الموازنة أو من ينوب عنه ، كما أن اللجنة تستعين بموظفين من مختلف الوزارات،

ولها أن تطلب حضور الوزير المختص بالذات الذى درس مشروع الموازنة. ويحق للنواب من غير أعضاء اللجنة أن يحضروا اجتماعاتها وأن يدلوا باقتراحاتهم بدون أن يكون لهم حق التصويت ٠

وتدقق اللجنة كل رقم من أرقام الموازنة وتدرس الوثائق والمستندات المتعلقة به ، ولها أن تقبل مشروع الحكومة أو أن ترفضه أو أن تعدله ٠ غير أن التعديل لايمكن أن يتجاوز حدود الاعتمادات الاجمالية المقترحة من الحكومة ، وبمعنى آخر يحظر على اللجنة اقتراح زيادة النفقات ٠

وبعد أن تفرغ اللجنة المالية من تدقيقها تضع تقريرا مسهبا عن مشروع الموازنة يتناول كيفية تقديمه من الحكومة والتعديلات التى أدخلتها اللجنة عليه والاقتراحات التى ترى اعتمادها لتنظيم الموازنة في المستقبل، ثم ترفعه الى المجلس ٠

تجتاز عملية التصويت على الموازنة ثلاث مراحل رئيسية هى :

(أ) مرحلة المناقشة العامة ٠

(ب) مرحلة المناقشة التفصيلية ٠

(جـ) مرحلة الاقتراع على المشروع بكامله ٠

وتتناول المناقشة العامة سياسة الحكومة فى جميع الحقول ومنهاج عملها والخطة التى تنوى اتباعها فى المستقبل ، ويتسع المجال فيها لطرق جميع الشئون الاقتصادية والمالية والأنظمة الضريبية والقضايا العسكرية وغيرها ٠ وفى هذه المناقشة يستمع المجلس الى خطاب وزير المالية والى تقرير اللجنة المالية ٠ وبعد الانتهاء من المناقشة يطرح رئيس المجلس المشروع بكامله للتصويت ، وفى حالة حصوله على الأغلبية يعتبر المشروع مقبولا مبدئيا ٠

بعد ذلك يقوم المجلس بالمناقشة التفصيلية التى تبدأ بالنفقات ثم يليها الايرادات ويصوت عليها ٠ وتجدر الاشارة هنا أن التصويت يجرى فى لبنان على أساس البند طبقا لأحكام الدستور ٠

وأخيرا يتم الاقتراع على النصوص القانونية التى تقضى بتحديد أرقام الموازنة وبالاذن بالجباية والانفاق وعلى مشروع الموازنة بأكمله ٠

اعداد الموازنة العامة واعتمادها في الأردن :

- صدر قانون تنظيم الموازنة العامة في سنة ١٩٦٢ وقضى بتأسيس دائرة الموازنة العامة وتحديد واجباتها ومسئولياتها وصلاحياتها فيما يتعلق باعداد وتنفيذ الموازنة العامة والأعمال المطلوبة لهذه الغاية ٠ وكان من بين أهم الأحكام التي أشتمل عليها قانون تنظيم الموازنة لسنة ١٩٦٢ النص المتعلق بتأليف المجلس الاستشاري للموازنةالعامة من وزير المالية ووزير الاقتصاد الوطني ورئيس ديوان المحاسبةونائب رئيس مجلس الاعمار ليبدى رأيه في الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للموازنة ، وقد جرى تعديل هذا النص في سنة ١٩٦٦ باضافة محافظ البنك المركزى الى اللجنة الاستشارية المذكورة وتوسيع صلاحياتها بحيث تشمل ابداء الرأى في تقدير الواردات (الايرادات) والنفقات والرسوم والضرائب بالاضافة الى السياسة العامة للموازنة ٠

هذا وتتم مرحلة اعداد الموازنة العامة على النحو التالي :

- يصدر بلاغ من رئاسة الوزراء بناء على رأى دائرة الموازنة العامة ينطوى على تفصيلات العمليات الضرورية لاعداد موازنة السنة المقبلة والأوقات المحددة لكل منها ٠
- يعد المجلس الاستشارى للموازنة العامة تقرير وتوصيات الموازنةالعامة
- يصدر بلاغ من رئاسة الوزارة بالسياسة الاقتصادية والمالية الواجب اتباعها لاعداد الموازنة العامة والتعليمات التي يجب العمل بموجبها في وضع مشروعات الموازنات من قبل الوزارات والدوائر المختصة ٠
- يتم اعداد مشروعات الموازنات من قبل الوزارات والدوائر المختصة وتقديمها الى دائرة الموازنة العامة ٠
- يتم دراسة مشروعات الموازنات ومناقشتها في دائرة الموازنة العامة وتنسيقها في مشروع قانون موحد يرفع الى رئاسة الوزراء ٠
- يتم مناقشة مشروع القانون في مجلس الوزراء واحالته الى مجلس الأمة ٠
- تجرى مناقشة مشروع القانون في مجلس الأمة تمهيدا لاقراره واعادته الى رئاسة الوزراء لاستصدار المصادقة الملكية ٠

- يتم تبليغ الجهات المختصة بصدور قانون الموازنه العامة ونشره فى الجريدة الرسمية ٠

اعداد الموازنة واعتمادها في بريطانيا :

- لاتتمشي السنة المالية في بريطانيا مع السنة الميلادية بل تبدأ فى أول أبريل وتنتهى فى ٣١ مارس من السنة التالية ٠

- تقع مسئولية تقدير المصروفات السنوية على وزير المالية ويعمل معه لهذا الغرض عدد كبير من موظفى الوزارة ويمتد التقدير الى حجم المبالغ التى تنفق والى تحديد الغرض من الانفاق ، كذلك تناقش وزارة المالية اعتمادات الدفاع وان كانت تعرض على البرلمان بواسطة أجهزة وزارة الدفاع ، وواجب وزارة المالية أن تتأكد من أن مقترحات الجهات معقولة وأنها تتمشي مع سياسة الحكومة وهل للاقتراحات أولوية عن غيرها ، وماهي الأعباء التى ستلقيها على الدولة اذا كانت الخدمة ستستمر فى المستقبل ، وماهى المنفعة التى تعود على الدولة من انفاق الاعتمادات المقترحة ٠

- يقوم مجلس العموم بتشكيل لجنة التمويل فى بدء افتتاح كل دورة برلمانية بعد قراءة خطاب العرش (بيان الحكومة) ، وبعد ذلك تقدم الحكومة الى اللجنة تقديرات الموازنة رسميا ، ولأسباب تاريخية يخصص مجلس العموم ٢٦ يوما لمناقشة الموازنة بحيث ينتهى ذلك قبل يوم ٥ أغسطس ٠

ويقوم أحد الوزراء بوزارة المالية بتقديم البيان المالى الى مجلس العموم ٠

وفى الأيام التى يناقش المجلس الموازنة فيها فانه ينعقد على شكل لجنة تمويل وذلك طبقا للتقاليد الدستورية القديمة فى بريطانيا،وطبقا لنفس التقاليد فانه توجد أيام محددة يجب أن يتم التصويب فيها على تقديرات الموازنة ٠

ونظرا لأن المناقشات التى تتم فى المجلس تستغرق وقتا طويلابسبب كثرة عدد الأعضاء لذلك فقد بذلت محاولات لكى تتم مناقشة تقديرات الموازنة العامة بواسطة عدد صغير من الأعضاء لكى يمكنهم فحص تفصيلات هذه التقديرات ، وابتداء من عام ١٩٢١ أصبح من المعتاد أن يتم اختيار لجنة

صغيرة من الأعضاء لهذا الغرض أطلق عليها « اللجنة المنتخبة للتقديرات»، وتتلخص واجباتها فى الآتى :

فحص تقديرات الموازنة التى تقدم الى مجلس العموم بالوسائل التى تراها مناسبة ·

اقتراح الشكل الذى تقدم فيه تقديرات الموازنة لها ·

الافادة عن أثر التقديرات المقدمة من الحكومة على الاقتصاديات والسياسات المتعلقة بها ·

وتتكون اللجنة المنتخبة من ٣٦ عضوا من مجلس العموم ، وتزاول عملها بواسطة تشكيل لجان فرعية من أعضائها تقوم كل منها بفحص مجموعة معينة من التقديرات ، وعادة تقوم اللجنة الفرعية بنشر نتيجة عملها بمافى ذلك البيانات التى حصلت عليها من الادارات الحكومية ومن وزارة المالية، كما أن لها أن تحصل على البيانات اللازمة لها من الأفراد غير الرسميين أيضا الذين لهم اهتمام أو اتصال بالموضوع الذى تبحثه ، فى بعض الأحيان (بعد موافقة المجلس) تسافر احدى اللجان الفرعية الى خارج البلاد لتقصى الحقائق عن موضوعات معينة وتقوم باصدار تقرير عن نتيجة الفحص فى كل مرة ·

وبعد قيام اللجنة المنتخبة بدراساتها تقوم تقرير بنتيجة البحث ورأيها النهائى الى مجلس العموم ويقوم المجلس باعتماد هذه التقديرات ثم يقوم بعد ذلك بالانعقاد فى شكل « لجنة الطرق والوسائل » ويوافق على أن تسحب الوزارات والمصالح الحكومية المبالغ المعتمدة فى الموازنة من الصندوق الحكومى العام ، وهذا الاجراء يتم الآن بصورة آلية ·

وتتكون حصيلة الصندوق الحكومى العام من الضرائب وباقى موارد الموازنة التى لايمكن سحبها منه وانفاقها الا بموافقة البرلمان ·

هذا وللمجلس العموم الحق فى اجراء بعض التعديلات فى الموازنة اذا ما رأت الأغلبية ذلك ·

بعد ذلك يناقش مجلس اللوردات الموازنة العامة ولكنه لايحاول اجراء أية تعديلات عليها حيث أن سلطاته فى اجراء ذلك أبطلت بالقانون الخاص بالبرلمان الذى صدر فى ١٩١١ والذى يمنع المجلس من اجراء تعديلات على القوانين المالية ·

تحليل البيان المالى لموازنة بريطانيا عن ١٩٧٥ :

تضـمن بيـــان وزير المالية البريطانى فى مجلس العموم عن مشروع موازنة ١٩٧٥ النقاط التالية :

- الاشارة الى أهم أحداث ١٩٧٤ وهى تأثير ارتفاع أسعار البترول التى بلغت خمسة أمثال فى خلال عام واحد مما أدى الى ارتفاع أسعار جميع السلع البريطانية ٠

- التنويه عن أهم أركان سياسة مشروع موازنة ١٩٧٥ على النحو التالى: العجز فى ميزان المدفوعات البريطانى وتمويله عن طريق الاقتــراض الخارجى ٠

تطبيق نظـام دعم السلع الأساسية للحد من ارتفاع أسعارها ومعالجة للتضخم ٠

تحقيق أمثل استخدام لمصادر الثروة الطبيعية عن طريق القيام بحملة وطنية ضد الفاقد ٠

البدء بتخفيض الاعانات التى تدفعها الحكومة بالنسبة للطاقة تمهيــدا لالغائها كلية ٠

اعطاء الأولوية لايقاف تزايد البطالة ٠

تعديل نظام الضرائب والرقابة على الأسعار تمكينا للشركات من تحقيق أرباح ٠

تعديل دليل الأسعار مما يؤدى الى زيادة أرباح الشركات بمبلغ ٨٠٠ مليون جك ٠

عدم الاستمرار فى تحمل الحكومة للاعانات التى تدفع للصناعات المؤممة والتوقف عن دفعها فى أقصر مدة ممكنة ٠

زيادة الضريبة على البنزين ٠

زيادة معاشات أرباب المعاشات والاسر التى تعول أطفالا ٠

أعادة توزيع الدخول والثروة عن طريق الضرائب الفردية ٠

رفع حد الاعفاء من الضرائب للمسنين الذين تزيد أعمارهم عــن ٦٥

سنة ، وزيادة أعانة مكفوفى البصر •

فرض ضريبة سنوية على الثروات الكبيرة الشخصية •

يتوقع أن يكون معدل نمو الانتاج فى بريطانيا حوالى ٢٪ سنويا •

- ايضاح أهداف الحكومة فى المستقبل :

أأوضح البيان المشاكل التى تواجه الاقتصاد البريطانى فى خلال الأربع سنوات القادمة •

وأن الهدف الأساسى للحكومة خلال الأربع سنوات القادمة هو معالجة العجز فى ميزان المدفوعات بحيث يظهر تحسنا مستمرا وأنه بعد ثلاث سنوات سيكفى البترول المستخرج نصف احتياجات البلاد ، كما قد يتحقق فائض بسيط من البترول للتصدير عام ١٩٨٠ •

كما أنه ليس من المتوقع أى أرتفاع يذكر فى مستوى المعيشة خلال السنوات القليلة القادمة •

والعمل على عدم زيادة الانفاق خلال السنوات الأربع القادمة بنسبة تزيد عن ٣/٤ ٢٪ سنويا •

اعداد الموازنة واعتمادها فى الولايات المتحدة الأمريكية :

اعداد الموازنة العامة من مسئولية السلطة التنفيذية وهى مسئولة أمام الكونجرس ، فمن حق رئيس الجمهورية توجيه البرامج المالية وتنسيق الموازنة وتقديمها للكونجرس ، وقد أنشئت ادارة الموازنة بمقتضى قانون الموازنة والحسابات عام ١٩٢١ ومنذ انشاء هذه الادارة كانت تابعة لوزارة الخزانة ، واستمر الحال كذلك حتى عام ١٩٢٤حيث أقترحت اللجنةالبرلمانية التى شكلت آنذاك لاعادة تنظيم الجهاز الادارى للدولة ، استقلال الموازنة العامة عن وزارة الخزانة وتبعيتها لرئيس الولايات المتحدة مباشرة ، وقد أخذ بهذا الاقتراح وأصبحت الادارة بمثابة هيئة استشارية لرئيس الولايات المتحدة ، وعندما أنشىء المكتب التنفيذى لرئيس الجمهورية عام ١٩٣٩ألحقت ادارة الموازنة العامة بهذا المكتب •

وفى كل مصلحة مندوبون مرتبطون بادارة الموازنة ، وتتولى لجنة التقديرات بادارة الموازنة فحص الطلبات وتحقيقها وتحديد الأرقام النهائية،

ويقدم رئيس الجمهورية الموازنة الى البرلمان مع بيان لوزير المالية عن وضع البلاد المالى .

ويجوز لرئيس الجمهورية أن يبين فيمشروع الموازنة توصياته بفرض ضرائب جديدة أو عقد قرض .

اعداد الموازنة العامة واعتمادها فى فرنسا :

تمر مرحلة اعداد الموازنة العامة واعتمادها بالخطوات التالية :

- تقوم وزارة المالية الفرنسية باعداد اطار الموازنة فى يناير .

- يعرض هذا المشروع المبدئى على مجلس وكلاء وزارة المالية برئاسة الوزير لاعطاء التعليمات اللازمة لادارة الموازنة فى خلال شهر يناير أيضا .

- يرفع هذا الاطار الى مجلس الوزراء فى منتصف شهر فبراير .

- خلال شهر مارس تصدر وزارة المالية منشور اعداد الموازنة بقرارات مجلس الوزراء وتطلب منهم ايضاح مقترحاتهم على أن تصل المقترحات الجديدة بالنسبة للحربية والمصروفات المدنية العادية قبل نهاية أبريل وقبل أول مايو بالنسبة للاشغال والاسكان .

- خلال شهر أبريل تقوم كل وزارة باعداد مشروع موازنتها ومقترحاتها الحتمية بالنسبة للمصروفات وتخضع هذه المقترحات لرأى المراقب المالى بكل وزارة ويجب أن تصل الى ادارة الموازنة قبل ١٠ مايو .

- فى شهر مايو تبدأ ادارة الموازنة بفحص المقترحات وتحديد الاعتمادات المقبولة بالنسبة لكل وزارة وتبدأ الاجتماعات بين وكيل مدير عام الموازنة وممثل كل وزارة ولا تعتبر الموافقة نهائية الا بعد اجتماع يتم بين مدير عام الموازنة وممثل الجهات ثم ترفع الى وكيل الوزارةللاعتماد.

- ترفع تلك المقترحات الى وزير المالية فى خلال شهر يونية .

فى حالة عدم الوصول الى اتفاق بشأن المقترحات الجديدة بين وزير المالية والوزير المختص يرفع الأمر الى رئيس الوزراء ثم الى مجلس الوزراء الذى يحسم الأمر فى نهاية شهر يونيو .

- تعرض الموازنة على مجلس الوزراء الذى يقرها فى ١٥ سبتمبر .

- يودع المشروع الثلاثاء الأول من أكتوبر فى مجلس النــواب الفرنسى مرفقا به الملاحق الزرقاء والصفراء .

- ينتهى مجلس النواب من نظرها قبل ١٣ نوفمبر أى يعطى مهلة ٤٠ يوما حيث تحال الى اللجنة المالية بالمجلس التى تعين مقررين لفحص اعتمادات الوزارات وتستعين اللجنة بممثلى ادارة الموازنة لشرح الايضاحات كما تقوم اللجان الأخرى بالمجلس بابداء رأيها فى مقترحات الوزارات التى تقع فى اختصاصها ، وللمجلس حق التعديل بعد أن يوضح مبررات التعديل .

- فى النصف الثانى من شهر نوفمبر يرسل المشروع الى مجلس الشيوخ ويعطى مهلة ١٥ يوما وعليه أن ينتهى من فحصه قبل أول ديسمبر .

- فى حالة عدم اقرار مجلس الشيوخ للمشروع فى المهلة المحددة فانــه يعاد الى مجلس النواب لدراسته . وفى حالة الاستعجال يعقد رئيس الدولة لجنة مشتركة بين مجلس النواب والشيوخ لدراسة الاختلاف .

- يتم التصويب على مشروع قانون الموازنة فى حــوالى ١٢ ديسمبر على الأكثر .

- وابتداء من ١٣ ديسمبر تقوم الحكومة باتخاذ الاجراءات لاستصداره .

- فى ٣١ ديسمبر على الأكثر يصدر القانون .

اعداد الموازنة العامة واعتمادها فى روسيا :

يبــدأ وضع مشروع الموازنة من القاعدة أى من الهيئات المحلية ثم يتنقــل الى هيئات الجمهوريات المتحدة وينتهى فى وزارة مالية الاتحــاد السوفيتى ، وتوضع مشروعات جميع الموازنات على أساس الخطط والحسابات المالية ، ورغم تعدد الموازنات فى الاتحاد السوفيتى لكنها تكون نظام موازنة واحد ومتناسق ، فالأنواع العديدة من الموازنات أجزاء مكونة لموازنة الدولة للاتحاد السوفيتى ، وكما سبق القول تنبع وحدتها من الأساس السياسى والاقتصادى الواحد للدولة الاشتراكية ومن وحدة المهام والأهداف التى تواجه كل هيئات السلطة والادارة فى الدولة .

ويقر مجلس السوفييت الأعلى موازنة الدولة الموضح بها مجموع الايرادات ومصادرها ومجموع المصروفات ·

كذلك يقر مجلس السوفييت الأعلى وحدة الموازنة الاتحادية وموازنات الدولة للجمهوريات المتحدة من حيث مجموع ايراداتها ومصروفاتها بالنسبة لكل جمهورية متحدة ·

ويستمع مجلس السوفييت الأعلى الى بيان وزير المالية ولجنة الموازنة والمقترحات المختلفة ·

· ويتم تنفيذ موازنة الدولة عن طريق وزارة المالية للاتحاد السوفييتي ووزارات ومصالح الاتحاد السوفييتي ومجلس الوزراء والجمهوريات المتحدة، وتقوم تلك الجهات بتحقيق الايرادات وتنفيذ الأغراض التى من أجلها خصصت النفقات العامة ، هذا وتشرف وزارة المالية على تحقيق الايرادات وتمويل المصروفات ·

الباب الخامس

رقابة الموازنة العامة

● الفصل الأول

تعريف الرقابة وأنواعها

عموميات .

مرحلة الرقابة لاتعتبر مرحلة مستقلة بذاتها بل تبدأ مع بـدء أول مراحل الموازنة العـامة وهى مرحلة التحضير ثم تصاحب مرحلتى الاعتماد والتنفيذ وتتعاقب بعد رحلتى الاعتماد والتنفيذ لتلاحق مرحلة الحسـاب الختامى .

واذا كان من أهداف الرقابة المحافظة على المال العام ومنع الإسراف فيه والحصول على أقصى استغلال له ، فان مناقشة مقترحات الجهات بمعرفة جهاز الموازنة العامة وعدم ادراج اعتمادات لا لزوم لها واستبعاد أية مغالاة فى الاعتمادات المقترحة وترتيب الاعتمادات طبقا لأهمية الأهداف ، يعتبر نوعا من الرقابة على المال العام . ثم أنه فى مرحلة اعتماد الموازنة العامـة تتحقق الرقابة المالية عن طريق قيام السلطة التشريعية بمناقشة مشروع الموازنة العامة قبل اعتماده وذلك بهدف التأكد من أن هـذه الاعتمادات ستستخدم استخداما رشيدا بمعرفة السلطة التنفيذية ، كما أنه فى خلال مرحلة التنفيذ تتحقق الرقابة قبل الصرف على النحو الذى سنوضحه فيما بعد . ثم أن إعداد الحساب الختامى وتقديمه للسلطة التشريعية وتقديم تقريرعنه بمعرفة ديوان المحاسبات يحقق الرقابة المالية عن طـريق قيـام السلطة

التشريعية بمناقشة تصرفات السلطة التنفيذية فى الاعتمادات التى تقررت بالموازنة العامة ٠

- ولقد تطورت أهداف الرقابة المالية فى الآونة الأخيرة ، فلم تعدقاصرة على حماية المال العام من السرقة والضياع والاختلاس وكشف أى اعتداء عليه حين وقوعه ، وانما تطورت الرقابة لتمتد الى الأهداف والتحقق من انجازها فى المدة المقررة ومن أن الانجاز تم بغير اسراف أو تبذير وأن مستوى أداء هذه الأهداف يطابق المستوى المنشود للأداء ٠

تعريف الرقابة :

أورد الكتاب عدة تعاريف للرقابة ، على النحو التالى :

« الرقابة هى مجموعة الاجراءات التى توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلى للخطط الموضوعة ودراسة أسبابه الانحراف فى التنفيذ حتى يمكن علاج نواحى الضعف ومنع تكرار الخطأ »

« تشمل وظيفة الرقابة الأنشطة التى تعمل على تحقيق الخطط الموضوعة وعلى ذلك فهى تتضمن قياس وتصحيح أعمال الأفراد القائمين بالتنفيذ الفعلى لتأكيد انجاز الخطط »

«الرقابة تتمثل فى مجموعة من الاجراءات ترتكز على جميع بيانات تحليلية عن الخطة بغرض متابعتها والتحقق من قيام الوحدة بمستوياتها الادارية المختلفة بتنفيذ أهدافها بأحسن وسائل الأداء التى تكفل كفاية اقتصادية ويقوم بعملية الرقابة أجهزة معينة يقتضى الأمر ان يكفل لها سلطة التوصية باتخاذ الاجراءات العلاجية التى تضمن التخلص من هذه الانحرافات أو على الأقل التقليل من حدتها »

« الرقابة المالية تعنى مراجعة العمليات المالية التى تمت فى الماضى والحاضر أولا بأول كما تعنى مراجعة المصروفات والايرادات خلال استثمارها واستردادها باستمرار للتحقق من أن تدفق الأموال النقدية يتم طبقا للخطة ممثلة فى الميزانية التقديرية النقدية وأن الانحرافات قد عولجت أسبابها فى الوقت المناسب حتى يسير المشروع بنجاح من الناحية المالية دون اعسار وأن يحسن استثمار المال للوصول الى أكبر كفاية » ٠

« تعرف الرقابة بأنها مجموعة من العمليات تتضمن جمع البيانات وتحليلها للوصول الى نتائج تقوم بها أجهزة معينة للتأكد من تحقيق

المشروع لأهدافه بكفاية مع اعطاء هذه الأجهزة سـلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة » ٠

أركان الرقابة :

ومن التعاريف السابقة يمكن تحديد أركان عملية الرقابة فيما يلى :

هدف موضوع والقيام بمجموعة اجراءات تهدف الى التأكد من مطابقة التنفيذ للهدف الموضوع ٠

كشف الانحراف فى التنفيذ عن الهدف الموضوع ٠

دراسة أسباب الانحراف ٠

علاج نواحى الضعف والخطأ ومنع تكراره ٠

الرقابة والمراقبة الداخلية :

يذهب بعض الكتاب الى أن الرقابة تختلف عن المراقبة الداخلية فيعتبرون أن المراقبة الداخلية عبارة عن مجموعة من الوسـائل والطرق والمقاييس التى تستخدمها الوحدة للمحافظة على الأموال والأصول والتأكد من سلامة البيانات المحاسبية المختلفة اللازمة لتقدير حقيقة النشاط فى الوحدة والتأكد من سلامة البيانات المقدمة لأجهزة التخطيط القومى وكذلك تشجيع الوصول الى مستوى الأداء وفقا للقرارات الادارية الموضوعة ٠

بينما أن البعض الآخر يعتبر الرقابة الداخلية أحد قسمى الرقابة والقسـم الآخـر هو عبارة عن الرقابة الخارجية ويعتبر أن مفهوم الرقابة الداخلية « Internal Control » قد تطور بحيث أصبح لا يشتمل فقط على مجرد الاجراءات اللازمة للاشراف على وظائف الأقسـام المالية والمحاسبة بالوحدة أو المشروع وانما أصبح يتضمن تخطيط التنظيم الادارى وكل ما يرتبط به من وسائل ومعايير ٠

وأيا كان الرأى فان المراقبة الداخلية تعتبر ركيزة هامة من ركائز الرقابة اذ لا يتصور قيام المختص بالمراقبة بعملية الرقابة دون التحقق من وجود نظم للمراقبة الداخلية والتحقق كذلك من سلامة هذه النظم كما أنه عليه أن يضاعف من اختباراته اذا اتضح له أثناء قيامه بواجبه أن نظم الرقابة الداخلية الموضوعة بها ثغرات ٠

أهمية المراقبة الداخلية فى النشاط الحكومى :

ينبغى أن توجه الادارة الحكومية المزيد من الاهتمام للرقابة الداخلية باعتبارها صمام الأمان للعمليات المالية خصوصا بعد أن زاد الانفاق العام واتسع مداه على النحو الذى سبق أن أوضحناه وبعد ان زاد النشاط الحكومى زيادة كبيرة فى الآونة الأخيرة مما ألجأ القيادات العليا فى الجهاز الادارى للدولة الى التفويض فى الكثير من اختصاصاتهم للادارات التابعة وذلك يتطلب نظم للرقابة الداخلية تحكم نظام العمل بتلك الادارات وتكفل للقيادات العليا الاطمئنان على حسن سير العمل والانطلاق ٠

ومن ناحية أخرى فأن كثرة البيانات التى تطلب من الجهاز الادارى لأغراض السياسات العليا تجعل وجود نظم دقيقة للرقابة أمر ضرورى لضمان تدفق البيانات فى المواعيد المطلوبة مع اتسامها بالدقة ٠

والواقع أن وضع الرقابة الداخلية أكثر وضوحا فى المشروعات الخاصة منه فى الحكومة ، مع أنه ينبغى أن تحظى الرقابة الداخلية فى الحكومة باهتمام أكثر سواء من المسئولين الاداريين أو ممن يقومون بالرقابة المالية لأن العمليات المالية فى الحكومة أكثر حجما وأوسع انتشارا ، فضلا عن أن أصحاب المشروع الخاص أما يديرونه بأنفسهم أو يراقبونه عن طريق حضور الجمعيات العمومية للمساهمين ومناقشة مجلس الادارة على ضوء الميزانية العمومية المصحوبة بتقرير المراجع ٠

انواع الرقابة :

تقسم الرقابة الى أنواع على حسب طبيعتها ووقتها ومكانها ٠

تقسيم الرقابة من حيث طبيعتها :

ـ الرقابة المالية وهى تنصب على الأموال ٠ وتهدف الى التحقق من سلامة استخدام هذه الأموال فى الأغراض التى خصصت لها وعدم تعرضها للاهمال أو الاسراف أو السرقة أو الاختلاس وأن الصرف منها قد تم فى نطاق القوانين واللوائح السارية والنظم الموضوعة ٠

وكما تنصب الرقابة المالية على أوجه الانفاق فانها تمتد أيضا الى الموارد للتحقق من أن ما ينبغى تحصيله قد تحصل وأن ما تم تحصيله قد تم توريده فور التحصيل الى الجهة المختصة باستلام الأموال ٠

وان كانت الرقابة على المال العام رقابة تاريخية الا أنه قد زادت أهميتها فى الآونة الأخيرة نتيجة عدة عوامل منها التزايد المضطرد فى الانفاق العام بسبب اتساع وظائف الدولة وأمتداد نشاطها الى نطاق متسع يتجاوز الوظائف التقليدية التى كانت تقوم بها الحكومات كالدفاع والأمن والعدالة ، وامتد الى أنواع جديدة من الأنشطة كان يقوم بها الأفراد ٠

كما أن طموح الدول النامية ورغبتها فى زيادة دخلها القومى والتخفيف من وطأة التخلف ورفع مستوى المعيشة بها أدى الى توظيف مواردها الداخلية والخارجية فى المشروعات الاستثمارية طبقا لخطة قومية والى الاقتراض من الداخل والخارج لاستكمال تمويل تلك المشروعات واستلزم ذلك وجود نظام رقابى قوى يهدف الى التأكد من سلامة أولويات توظيف هذه الأموال وكفاية استخدامها والكشف عن أية انحراف يقلل من تحقيق أكبر عائد منها ٠

ومن طبيعة المال العام انفاقا وتحصيلا أن تمتد عملياته لجميع أرجاء الدولة فتتم تلك العمليات فى دائرة بالغة الاتساع وبواسطة اشخاص مختلفين وعلى مستويات متعددة مما أدى الى الاخذ باللامركزية فى الرقابة المالية وامتداد نشاطها لتلاحق تلك العمليات وتتأكد من سلامتها وكفايتها ٠

ـ **رقابة الكفاية :** ويطلق عليها أيضا رقابة الانجاز أو رقابة الأداء ويهدف هذا النوع من الرقابة الى التأكد من أن الأهداف المقررة لكل وحدة قد تم تحقيقها وفقا للمستوى المقرر من الكفاءة وفى ظل أمثل استخدم للأموال ٠ وهذه الرقابة أعم من الرقابة المالية اذ بينما أن الرقابة المالية تنصب أساسا على المعاملات المالية لضمان التصرفات المالية والكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مسايرة التصرفات للقوانين والقرارات السارية فى الوحدة أو الحكومة فان رقابة الكفاية تمتد الى ضمان تحقيق الكفاءة فى استخدام الافراد والمساءلة ايضا عن البرامج ومدى تحقيقها لاهدافها بأقل تكلفة ممكنة ٠

وتعتبر رقابة الكفاية أحد مستلزمات موازنة البرامج والاداء فى الحكومة والتى تهدف الى التحقق من كفاية الانفاق العام وتسليط الضوء على الأهداف التى من أجلها تدرج الاعتمادات بدلا من الاعتمادات لنفسها ٠ وفى ظل هذه الموازنة توزع الاعتمادات على برامج للقيام بالنشاط الذى

تزاوله وحدات الحكومة وفى نهاية السنة المالية تتم الرقابة على مدى تنفيذ البرامج المنوطة بالوحدة ويقاس هذا التنفيذ بمعايير أداء يتم على أساسها قياس نتائج التنفيذ الفعلية وبذلك ينكشف مدى الانحراف فى الاداء سواء من ناحية الكمية أو القيمة وهذه المعايير تختلف من برنامج لآخر طبقا لنوع النشاط كما يراعى فى قياس الوحدات المنجزة بالوحدات المقدرة الامكانيات المتاحة عند التنفيذ حتى يمكن قياس القصور فى الأداء • والعوامل التى أدت لانخفاضه كمية وقيمة والأسباب التى أدت لهذا القصور واقتراح وسائل العلاج •

هذا والأخذ بنظام موازنة البرامج والاداء يدعو الى ادخال نظم التكاليف الحكومية والتوسع فى الميكنة وادخال نظم التحليل المالى وقيام نظام دقيق لتسجيل البيانات المالية واعداد التقارير وتدريب العاملين الأمر الذى يؤدى الى زيادة كفاية الاداء الحكومى مما يساند نظام رقابة الكفاية •

الرقابة الادارية :

وهى تنصب على الناحية الادارية فتتعلق بفحص أنظمة العمل وتنظيمه ومدى كفاية القوانين والقرارات واللوائح التى تحكمها ويكشف هذا النوع من الرقابة الثغرات التى تعترى النظم والقوانين والقرارات واللوائح وماقد يكون قد نتج عن تطبيقها من مخالفات ادارية وتقترح وسائل العلاج •

الرقابة البرلمانية :

وهى التى تقوم بها المجالس النيابية وقد عرضنا لها فى أكثر من موضع وعلى الأخص حين معالجة موضوع اعتماد الموازنة العامة واعتماد الحسابات الختامية •

على أن الرقابة البرلمانية تمتد أيضا الى تقديم الاسئلة والاستجوابات وطلبات الاحاطة للسلطة التنفيذية • كما ان هذه الرقابة تقوم بها البرلمانات المحلية التى يتم فيها انتخاب ممثلين عن الشعب لمراقبة أعمال وحدات الحكم المحلى على النحو الذى سنوضحه عند معالجة موازنات وحدات الحكم المحلى •

تقسيم الرقابة من حيث الزمن :

ويمكن تقسم الرقابة كذلك من حيث الزمن الى نوعين من الرقابة وهما الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة ٠

- الرقابة السابقة على الصرف وتسمى أيضا الرقابة المانعة او الوقابة الوقائية لانها تتم قبل الصرف فيمكن فى ظلها تدارك الأخطار قبل وقوعها ٠

الرقابة اللاحقة للصرف والتحصيل ويطلق عليها أيضا الرقابة العلاجية لأنها تكشف عن الأخطاء بعد وقوعها مما يؤدى الى منع تكرارها فى المستقبل وذلك بتلافى الأسباب التى أدت الى وقوع هذه الأخطاء ٠

مزايا وعيوب الرقابة السابقة واللاحقة للصرف :

وان كانت الرقابة السابقة على الصرف ضرورية كالرقابة اللاحقة على الصرف الا أنه من الناحية النظرية يذهب البعض الى تعداد مزايا وعيوب كل نوع من النوعين ، فمن مزايا الرقابة قبل الصرف أن هذه الرقابة تحول دون اصدار وتنفيذ السلطة التنفيذية التصرفات الادارية غير المشروعة ، وبذلك تساهم الرقابة فى تدعيم سلطة القانون وأن الرقابة السابقة على الارتباط بالنفقة تسهل مهمة الرقابة اللاحقة التى تجرى على عملية الصرف لأنها تمكن هذه الرقابة من التحقق من مشروعية التصرف الادارى وترفع عن كاهل الرقابة كثيرا من الجهد والوقت الذى يبذل لو لم تكن الرقابة السابقةقائمة، وتقوم الرقابة السابقة بتخفيف المسئولية الملقاة على عاتق رجل الادارة التى تتأتى من جراء ابرامه التصرفات المالية ، وهذا التخفيف يحدث مهما كان قرار هيئة الرقابة سواء بالموافقة أم بالرفض ، فاذا كان بالموافقة يتخذ من موافقتها سندا له فى أى مناقشة لتصرفه فى المستقبل ، واذا كان بالرفض تكون قد خلصته من شبهة الخطأ ٠

وتحقق الرقابة السابقة وفرا فى النفقات العامة وتحول دون الاسراف مادامت ترفض النفقات غير المشروعة ، وبخاصة بعد أن توسعت الدول فى الانفاق العام ، خصوصا وان بعض الجهات تلجأ فى آخر السنة المالية الى التصرف فى بقايا الاعتمادات دون ما حاجة ملحة لذلك كما تتصف الرقابة السابقة بالسرعة والفورية لأنها تقع على التصرف الادارى قبل اصداره والسرعة والفورية من صفات الرقابة الناجحة الفعالة التى تتمشى مع الحياة العصرية ومتطلباتها ٠

ومن عيوبها أنها تجعل من وزارة المالية التى تختص بالرقابة قبل الصرف قيما على جميع وزارات الدولة ، بحيث تصبح وزارة المالية هيئة رقابة على تلك الوزارات تراقب التصرفات المالية الصادرة عن باقى الوزارات وتطالبها بالغاء أو تعديل ما تراه غير مشروع · وهذا يخالف قواعد التنظيم الادارى ، فوزارة المالية لا تعدو أن تكون وزارة كباقى الوزارات ·

وأن هذه الرقابة المالية قد تعرقل أعمال الادارة وتؤخر تنفيذها بسبب عدم مرونة من يقومون بالرقابة ·

كما قد تؤدى الرقابة المسبقة الى تقييد الرقابة اللاحقة بالنتائج التى توصلت اليها الرقابة المسبقة ·

ومن مزايا الرقابة بعد الصرف انها تتم بعد وقوع العملية المالية وبعد أن تتضح جميع وقائع تلك العملية فتكون بذلك ملاحظات الرقابة المالية اللاحقة على أساس واقعى ، كما أن الرقابة بعد الصرف لا تعوق العمليات المالية ، كما تتصف تلك الرقابة بالشمول والقدرة على وضع مقترحات للاصلاح على ضوء مدى تكرار الملاحظات وتواترها فى أكثر من جهة ، كما أنها تتمكن من تحقيق رقابة الانجاز وهو ما لم تستطعه الرقابة السابقة على الصرف ، فضلا عن أن الرقابة اللاحقة تكون عادة متصلة بالسلطة التشريعية وتقدم اليها تقاريرها وتكون بذلك أقوى على سد الثغرات التى تكشفها الرقابة وتنفيذ خطط الاصلاح ·

ومن عيوب الرقابة بعد الصرف أنها تتم بعد وقوع العمليات المالية ، فلا تتمكن من منع التصرف المالى الخاطىء قبل وقوعه ، ولا تتمكن بالتالى من المحافظة على المال العام نتيجة لذلك ، فضلا عن أنها قد تتقيد بما قررته الرقابة السابقة على الصرف فى المواضيع التى تعيد بحثها ، علاوة على أنها قد تقع فى التكرار فتبحث عمليات سبق بحثها بمعرفة الرقابة السابقة على الصرف خصوصا اذا كان يقوم بكل نوع من الرقابة جهاز مستقل عن الجهاز الآخر ·

تقسيم الرقابة من حيث مكانها :

هذا ويمكن تقسيم الرقابة من حيث مكانها الى رقابة داخلية ورقابة خارجية ·

ويقصد بالرقابة الداخلية النشاط الرقابى الذى يتم بمعرفة العاملين التابعين للوحدة كالمراجعين الذين يقومون بمراجعة العمليات الحسابية بالوحدات الحسابية بالوزارات والمصالح المختلفة ، أما اذا كانوا غير تابعين لها فتعتبر الرقابة رقابة خارجية ولو تمت داخل الوحدة نفسها بعد الاطلاع على مستنداتها وبياناتها ودفاترها كرقابة وزارة المالية ورقابة الجهاز المركزى للمحاسبات فهى تعتبر رقابة خارجية وكذلك رقابة المجالس النيابية والمجالس الشعبية ٠

والمسألة مسألة نسبية فاذا قام أحد الصيارفة فى خزينة ما وفى نهاية اليوم بترصيد دفتر اليومية ثم جرد ما فى خزينته ومطابقته على الرصيد الذى انتهى اليه دفتره فانه يقوم فى هذه الحالة بنوع من الرقابة الداخلية أما اذا قام رئيسه بتلك العملية فانها تعتبر من جانب الصراف نفسه بمثابة رقابة خارجية فى الوقت الذى تعتبر من جانب رئيس الخزينة نوع من الرقابة المالية الداخلية واذا كان بالجهاز الذى تتبعه هذه الخزينة مفتش مالى وقام بهذا الجرد والمطابقة فان ذلك يعتبر من جانب ادارة الخزينة رقابة مالية خارجية فى الوقت الذى يعتبر من جانب الجهاز نفسه رقابة مالية داخلية بينما أن التفتيش المالى الذى تقوم به وزارة المالية على الخزينة المتقدمة يعتبر بالنسبة لها مراقبة مالية خارجية ٠

عناصر نجاح الرقابة المالية :

ولنجاح أية رقابة مالية يستلزم توفر عناصر عدة ، منها سلامة نظم الرقابة الداخلية ودقة تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات المالية وتوفر مواصفات معينة فيمن يقومون بمزاولة الرقابة والتعاون بين الأجهزة الرقابية المختلفة ٠

فمن الضرورى كما سبق القول أن تتضمن النظم القائمة فى الدولة نظما للمراقبة الداخلية التى بمقتضى تطبيقها يصعب ارتكاب أى خطأ أو تزوير يؤدى الى تعرض الأموال العامة لسوء الاستخدام أو الضياع أو الاختلاس كما أن تطبيق هذه النظم يؤدى تلقائيا الى اكتشاف الخطأ أو التزوير أو الاختلاس ان وقع ، كما يؤدى الى تحديد المسئولية عن كل خطأ أو سهو ، أو تلاعب ، فتقوم نظم الرقابة الداخلية مثلا على عدم انفراد موظف واحد بالعمل وتوزيعه بين العاملين مع تحديد مسئولياتهم وواجباتهم بما يكفل الحد من سوء استعمال الأموال العامة ٠

كما تتبع نظم المراقبة الداخلية أيضا وسائل المراقبة الحدية وبمقتضى هذه الطريقة توضع حدود لقيمة بعض العمليات المالية أو لمدة بقاء الأموال أو الاوراق أو الدفاتر ذات القمية بالوزارات والمصالح حتى لا تكون ضخامة العملية المالية وطول الوقت سببا في اغراء من يقوم بهذه العمليات أو من لديه هذه الأوراق على سوء الاستخدام أو الاختلاس . ومن نظم المراقبة الداخلية اتباع نظم الجرد المفاجيء للخزائن والمخازن والتفتيش عليها ، وهذا من شأنه أن يقوى الوازع لدى العاملين للمحافظة على المال العام ، كما أن النظم القائمة ينبغي أن تؤدى الى اختيار الذين يتولون المسائل المالية من بين من يتصفون بالأمانة والنزاهة والكفاءة .

ومن الضرورى كذلك أن توجد قوانين ولوائح وتعليمات توضح مسار العمليات المالية وكيفية أدائها واشتراطات تنفيذها وتوضح حدود مسئولية من يقومون بها كقوانين الضرائب واللوائح المالية ولوائح المشتريات والمخازن الحكومية ، كما ينبغي أن تتسم هذه القوانين واللوائح والتعليمات بالدقة والمرونة مع العمل على تطويرها باستمرار ، كما ينبغي أن تتيح ما أمكن التفويض في الاختصاصات والتخفيف من حدة المركزية .

وينبغي فيمن يقوم بالرقابة المالية أن يتصف بالخبرة الكاملة مدركا لحدود اختصاصاته مستقل الشخصية سريع البت لا يوافق على أية عملية الا اذا تفهم طبيعتها واقتنع بصحتها ، كما ينبغي أن توضع دائما .

البرامج التدريبية لزيادة كفاءة الرقابيين واحاطتهم بكل مستحدث مما يتصل بعملهم .

هذا وتتصف الرقابة الناجحة بصفات اساسية يجب توافرها للوصول الى الانحرافات والاخطاء ووضع الحلول التى تؤدى الى ملافاتها ومن هذه الصفات الاساسية ان تكون الرقابة ايجابية بحيث تبتعد عن السلبية التى تقتصر على كشف الانحرافات ، وذلك بأن تضع العلاج لأسباب الانحراف والاقتراحات اللازمة لمنع تكرارها فى المستقبل بعد دراسة وتحليل هذه الانحرافات بقصد الوصول الى الظروف التى أحاطت بها ، كما يجب أن تساير وسائل الرقابة على المال العام طبيعة العمل الذى يراقب ، فالرقابة فى وحدة انتاجية مثلا يجب أن تنصب على ناتج العمل والتحقق من جودته ومطابقته للمواصفات بينما تنصب الرقابة فى وحدات الخدمات على تقييم الخدمة وكيفية أدائها . وكذلك فمن صفات الرقابة الناجحة أن تكون حاسمة بحيث تعالج الأخطاء

والانحرافات فور حدوثها حتى لا تتفاقم هذه الأخطاء والانحرافات ويصعب معالجتها مستقبلا ٠

واذا كان يقوم بالرقابة أكثر من جهاز فى الدولة فمـــن الواجب التنسيق بين أجهزة الرقابة بحيث يكمل بعضها بعضا ، فاذا كانت وزارة المالية تقوم بالرقابة قبل الصرف وجهاز المحاسبات يقوم بالرقابة بعـد الصرف ، فينبغى أن تكمل الرقابة الثانية الرقابة الأولى ولا يجوز أن يحدث ازدواج فيقوم جهاز المحاسبات بالرقابة قبل الصرف أيضا ، بل يقصر عمله على الرقابة بعد الصرف ويعتمد على نتائج الرقابة قبل الصرف التى تقوم بها وزارة المالية ، كما أن للسلطة التشريعية أن تستعين بجهاز المحاسبات فى تحقيق الرقابة على الأموال العامة فللسلطة التشريعية أن تطلب من الجهاز أية بيانات أو تقارير تعينه على اداء واجبه الرقابى فى هذا الشأن ٠

ومن المهم فى جميع الاحوال ان تبحث تكاليف النشاط الرقابى على مستوى الدولة بحيث تكون التكاليف منطقية وملائمة والا اتسمت الخدمة الرقابية بالاسراف بينما أنه منوط بها محو الاسراف فى المال العام ٠

وسنعالج فيما يلى الرقابة المالية فى ج٠ع٠م٠ ثم نتبعها بنظم الرقابة فى بعض االدول الأخرى ٠

● الفصل الثاني :

الرقابة المالية فى ج٠م٠ع

تطبق جمهورية مصر العربية كلا من نظام الرقابة قبـــل الصرف والرقابة بعد الصرف وتختص بالرقابة السابقة على الصرف وزارة المالية ويختص بالرقابة اللاحقة على الصرف الجهاز المركزى للمحاسبات ٠

ـ وفيما يلى تحليـــل لكل نوع من نوعى الرقابة بادئين بالرقابة السابقة على الصرف ٠

رقابة وزارة المالية :

يوجـــد بجهاز الحسابات الحكومية بوزارة المالية بجمهـورية مصر العربية ادارة عامة لحسابات الحكومة تقوم بالتوجيه وابداء الرأى فى كافة الأعمال المالية والحســابية فى الوزارات والمصالح والأجهزة الحكومية المختلفة وتتبعهـــا وحـدات حسابية فى الوزارات والمصالح والمحافظات والهيئات العامة ٠

ويشتغل بالوحدات الحسابية عاملون تابعون للجهات يقـــومون بأعمال امساك الدفاتر والمراجعة الحسابية ، ويتبع وزارة المالية مراقبو ومديرو ووكلاء الحسابات ، ويعتبرون مسئولين بصفة عامة عن مزاولة النشاط الحسابى بالوحدة الحسابية والقيام بأعمال الرقابة الماليـــة قبل الصرف ، وفى سبيل ذلك يدخل فى اختصاصيهم ما يلى :

ـ مراقبة تنفيذ الموازنة العامة المعتمدة وفقا لأحكام قانون ربطها مع مراعاة التأكد من استيفاء ما قد يكون تضمنته من قيود تتعلق بالصرف من بعض الاعتمادات ، والتحقق من عدم تجاوز جملة الاعتمادات المخصصة لباب معين من أبواب الموازنة وكذلك عدم الصرف على الحسابات الجارية المدينة لعدم وجود اعتماد فى الموازنة أو لعدم كفاية هذا الاعتماد مع مراقبة عملية الارتباطات على البنود ، والتحقق من عدم اجازة الصرف الا فى حدود الاعتمادات المدرجة بالموازنة وعدم الارتباط بأى مصروف غير وارد بالموازنة أو زائد على التقديرات الواردة بها الا بعد صدور قرار بذلك من السلطة المختصة ٠

ـ مراجعة المستندات قبل الصرف للتأكد من تحيقق الرقابة الموضحة بالفقرتين السابقتين وكذلك التثبت من قانونية الاستحقاق فى حد ذاته واستيفاء جميع الاجراءات التى نصت عليها القوانين واللوائح المالية والتأكد أيضا من عدم سبق الصرف ٠

ـ مراقبة الحسابات الجارية المدينة والدائنة والحسابات النظامية واتخاذ الاجراءات التى تكفل سرعة تسوية هذه الحسابات وتجنب تضخم أرصدتها بغية ظهور الحسابات الختامية على حقيقتها وممثلة للواقع ٠

ـ مراقبة واعتماد اجراء التسويات الحسابية التى تؤثر على موقف اعتمادات الموازنة والحسابات المفتوحة وفقا لاحكام اللائحة المالية للموازنة والحسابات ٠

ـ مراقبة القيد بالدفاتر الحسابية المختلفة وتقفيلها واعداد الحسابات الشهرية والربع سنوية الختامية وارسالها لكل من الادارة العامة للحساب الختامى بوزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات فى المواعيد المقررة حتى يمكن تقفيل الحساب الختامى العام وتقديمه للاعتماد من السلطة المختصة فى المواعيد المقررة ٠

ـ الاشراف على ترتيب وحفظ المستندات بعد الصرف وكذلك التسويات لتكون تحت تصرف الجهاز المركزى للمحاسبات لمراجعتها ضمانا للرقابة المخولة له بموجب قانون انشائه ٠

ـ مراجعة واعتماد ما يطلب من بيانات احصائية لازمة لأغراض المتابعة فيما يتعلق بالدفاتر والسجلات الحسابية ٠

ـ فحص ما يرد من ملاحظات بتقرير التفتيش الدورى والرد عليهـا والعمل على تلافيها وكذلك سرعة الرد على مناقضات الجهـــاز المركزى للمحاسبات ٠

كما يمثل وزارة المالية فى الوزارات المراقب المـــــالى ويعـــــاون الوزارات فى مسائلها المالية وفى تفسير التعليمات واللوائح المالية مـع الرجوع لوزارة المالية فى الحالات التى يتعـــذر عليه البت فيهـا وله اختصاصات واسعة تمكنه من القيام بعملية الرقابة قبل الصرف ٠

وهذه الاختصاصات متعلقة بالموازنة العامة فهو يشترك مع الجهات فى اعداد مشروع الموازنة العامة الخاص بهذه الجهة ويفحص الحسابات الختامية بعد اعدادها كما يرخص بتجاوز بنود الاعتمادات مقابل وفـــر يوازيه فى سائر بنود الباب نفسه فى حدود معينة ويمسك دفترا هاما من دفاتر الرقابة وهو سجل الارتباطات ويمكن بمقتضاه الوقوف فى أى وقت على حالة اعتمادات الموازنة ولا يجوز الارتبـــاط بأى مصروف الا بعد الرجوع الى المراقب المالى ٠

كما يزاول اختصاصات أخرى فى شئون الحسابات وفى العقـود والمعاملات وأعمال المخازن من شأنها أن تحقق الرقابة على الاموال العامة٠

ولوزارة المالية أيضا ممثلون بالمحافظات بعد انشـــاء المديريات المالية بالمحافظات وهم مفوضون باختصاصات واسعة تحقيقـا للامركزية التى تناسب أوضاع المحليات ٠

ومن الأجهزة التى تقوم بالرقابة المالية الادارة العامة للتفتيش المالى التى تتبع وزارة المالية وترسل مفتشيها للقيـــام بالتفتيش الدورى على كافة الأعمال المالية والمحاسبية بالوحدات الحســـابية لقطاع الجهـــاز الادارى للدولة والهيئات العامة ومحافظات الجمهورية ، كما تتلقى البلاغات عن حوادث الاختلاس التى تقع على المال العام وتقوم بالاشتراك فى فحص هذه الحوادث وتحليلها ووضع تقرير سنوى بها واقتراح أوجه الاصلاح ٠

رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات :

هذا ويقوم بالرقابة بعد الصرف الجهاز المركزى للمحاسبات ، وقد صـــدر القانون ١٢٩ لســـنة ١٩٤٦ باصـــدار قانون الجهـــاز المركزى للمحاسبات ، ومن دراسة هذا القـــانون يتضـــح أن الجهاز المركزى

للمحاسبات هيئة مستقلة تتبع رئاسة الجمهورية ويهدف أساسا الى تحقيق رقابة فعالة على أموال الدولة ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها الانتاجية فى مجال الخدمات والاعمال ٠

ويمارس الجهاز اختصاصاته بالنسبة للوحدات التى يتألف منها الجهاز الادارى للدولة والهيئات والمؤسسات العامة (قبل الغائها) والشركات والمنشآت التابعة لها وأية جهة أخرى تقوم الدولة باعانتها وضمان حد أدنى للربح ٠

ويباشر الجهاز فى مجال الرقابة المالية والمحاسبية الاختصاصات التالية :

- مراقبة حسابات مختلف أجهزة الدولة فى ناحيتى الايرادات والمصروفات عن طريق قيامه بالمراجعة والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات العامة والتثبت من أن التصرفات المالية والقيود الحسابية الخاصة بالتحصيل أو الصرف تمت بطريقة نظامية وفقا للوائح الحسابية والمالية المقررة وللقواعد العامة لموازنة الخدمة العامة وموازنة الأعمال ٠
- مراجعة حسابات المعاشات والمكافآت وصرفيات التأمين والضمان الاجتماعى والاعانة والتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة لها ٠
- مراجعة القرارات الخاصة بشئون العاملين فيما يتعلق بصحة التعيينات والترقيات والعلاوات وبدل السفر ومصاريف الانتقال والمرتبات الاضافية وما فى حكمها للتثبت من مطابقتها للموازنة والقوانين واللوائح والقرارات ٠
- مراجعة السلف والقروض والتسهيلات الائتمانية التى عقدتها الدولة وما يقتضيه ذلك من التأكد من توريد أصل السلفة وفوائدها الى خزانة الدولة فى حالة الاقراض وكذا سداد قروض الدولة فى حالة الاقتراض ٠
- مراجعة جميع حسابات التسوية من أمانات وعهد وحسابات جارية والتثبت من صحة العمليات الخاصة بها ومن أن أرقامها مقيدة فى الحسابات وأنها مؤيدة بالمستندات القانونية ٠

- بحث حالة المخازن وفحص دفاترها وسجلاتها ومستندات التوريد والصرف ودراسة أسباب ما يتلف أو يتكدس بها .

- فحص سجلات ودفاتر ومستندات التحصيل والصرف وكشف حوادث الاختلاس والاهمال والمخالفات المالية وبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت الى حدوثها واقتراح وسائل علاجها .

- مراجعة الحسابات الختامية لموازنة الدولة (قطاعي الخدمات والأعمال) وكذلك الحسابات الختامية لشركات ومنشآت القطاع العام للتعرف على حقيقة المركز المالي وفقا للمبادئ المحاسبية السليمة وابداء الملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات والقصور في تطبيق القوانين واللوائح .

- مراجعة تقارير مراقبي حسابات الشركات المشار اليها وابداء الملاحظات بشأنها الى الجمعية العمومية قبل انعقادها بثلاثين يوما على الأقل ويجب على مجلس ادارة الشركة عرض ملاحظات الجهاز على الجمعية العمومية للشركة عند انعقادها .

- ويباشر الجهاز في مجال الرقابة على الخطة العامة وتقييم نتائجها الاختصاصات التالية :

مراجعة السجلات المقرر امساكها للخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك سجلات متابعة تنفيذها وتحقيق الاهداف منها . مراجعة حسابات تكاليف الاعمال على ما كان مقدرا لها ومراجعة نتائج الأعمال والعائد منها بالنسبة لما كان مستهدفا تحقيقه واستنباط معدلات التكلفة بالنسبة لكل نوع من الاعمال والمشروعات وكذلك معدلات أداء مختلف الأعمال وما يتكلفه كل منها والتحقق من أن تلك الاعمال قد تم ما كان مستهدفا منها .

- يختص الجهاز أيضا بفحص ومراجعة كل حساب أو عمل آخر يعهد اليه بمراجعته أو فحصه من رئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية أو رئيس المجلس التنفيذي ويبلغ رئيس الجهاز ملاحظاته الى الجهة طالبة الفحص .

- ويقوم الجهاز أيضا بفحص اللوائح الادارية والمالية والمحاسبية وذلك للتحقق من مدى كفايتها واقتراح وسائل تلافي أوجه النقص فيها .

وفى سبيل مباشرة الجهاز اختصاصاته ومسئولياته يقوم بالآتى :

- فحص السجلات والحسابات والمستندات المؤيدة لها فى الجهات التى تتواجد بها أو فى مقر الجهاز .

- وللجهاز الحق فى أن يفحص عدا المستندات والسجلات المنصوص عليها فى القوانين واللوائح أى مستند أو سجل أو أوراق أخرى يراها لازمة للقيام باختصاصاته على الوجه الأكمل .

- وللجهاز حق الاتصال المباشر بمديرى الحسابات ومراقبيها ورؤسائها أو من يقوم مقامهم فى الوزارات والمصالح والادارات العامة والهيئات العامة والمؤسسات العامة (قبل الغائها) والشركات والمنشآت التابعة لها وله حق مراسلتهم والتفتيش المفاجىء على أعمالهم .

- وله فى سبيل التثبت من أن المصروفات صرفت على الأغراض التى خصصت الاعتمادات من أجلها وأن الأعمال قد تم تنفيذها بتلك المصروفات ، الحق فى المعاينة والتفتيش على تلك الأعمال وتقييم نتائجها ومدى تحقيقها للأهداف التى تقرر تنفيذها من أجلها .

- ويعد الجهاز ملاحظاته عن مراجعة الحسابات المشار اليها والسجلات المقرزة ونتائج الأعمال وتكلفة الأداء ومعدلاته ويبلغها دوريا الى الوزراء ومجالس ادارة الهيئات والمؤسسات العامة (قبل الغائها) والشركات والمنشآت التابعة لها كل فيما يخصه .

ويتلقى الجهاز ردود الجهات المختصة على ملاحظاته فى خلال شهرين من تاريخ ابلاغها لها .

- ويعتبر من المخالفات المالية عدم الرد على ملاحظات الجهاز ومكاتباته بصفة عامة أو التأخر فى الرد عليها بغير عذر مقبول - ويعتبر فى حكم عدم الرد أن يجيب الموظف اجابة الغرض منها المماطلة والتسويف، والتأخر دون مبرر فى ابلاغ الجهاز خلال الموعد المحدد بما تتخذ الجهة الادارية المختصة فى شأن المخالفة التى يبلغها بها الجهاز ، وعدم موافاة الجهاز بغير عذر مقبول بالحسابات ونتائج الاعمال والمستندات المؤيدة لها فى المواعيد المقررة أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق فى فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها طبقا للقانون .

ـ ويتولى الجهاز اعداد تقارير دورية ربع سنوية على الأقل وتقارير سنوية عن نتائج أعماله ومسئولياته ورفعها الى رئيس الجمهورية في خلال شهرين من انتهاء فترة كل تقرير منها ، كما يتولى الجهاز كما سبق القول اعداد تقريره عن الحسابات الختامية وعرضه على السلطة التشريعية ٠

صدر بعد ذلك القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٥ لتنظيم علاقة الجهاز المركزى للمحاسبات بمجلس الشعب وقضى بالأحكام التالية التى تعكس أثرها على الوظيفة الرقابية التى يقوم بها الجهاز

١ ـ أصبح الجهاز المركزى للمحاسبات كهيئة مستقلة ملحقا بمجلس الشعب لمعاونته فى القيام بمهامه فى الرقابة على الأموال العامة وجاء هذا الاتجاه محققا لاحكام الدستور التى تنص المادة ١٨ منه على أنه يجب عرض التقرير السنوى للجهاز المركزى للمحاسبات على مجلس الشعب ، وللمجلس أن يطلب من الجهاز المركزى للمحاسبات أية بيانات أو تقارير أخرى كما أن ذلك يعتبر تقنينا للممارسة التى جرى عليها مجلس الشعب فى مباشرة مسئولياته الرقابية على أجهزة الحكومة والقطاع العام مستعينا فى ذلك بتقارير الجهاز المركزى للمحاسبات ، خصوصا وأن لائحة المجلس تنظم عملية نظر الحسابات الختامية للدولة ، مستعينا بتقرير الجهاز المركزى للمحاسبات وأية بيانات أو تقارير أخرى كما أن ذلك يعتبر تقنينا يضمن استقلال الجهاز المركزى للمحاسبات عن السلطة التنفيذية وبالتالى يكفل له ممارسة اختصاصاته بفاعلية وينأى به عن الخضوع لتأثير السلطة التنفيذية ٠

ومن نفس هذا المنطلق قضى القانون بتبعية ادارات مراقبة الحسابات المنشأة فى القطاع العام للجهاز (م١) ٠

٢ ـ كما أنه لمجلس الشعب أن يكلف الجهاز بالمهام التالية :

ـ القيام بفحص نشاط أحدى المصالح الادارية أو أى جهاز تنفيذى أو أدارى أو احدى الهيئات أو المؤسسات العامة (قبل الغائها) أو احدى شركات القطاع العام أو الجمعيات التعاونية والمنظمات الجماهيرية التى تخضع لاشراف الدولة أو تتولى اعانتها أو تضمن حدا أدنى لأرباحها أو أى مشروع يقوم على التزام بمرفق عام أو أى عملية أو نشاط

تقوم به احدى هذه الجهات ويتولى الجهاز اعداد تقارير خاصة عن المهام التى كلفه بها المجلس متضمنا حقيقة الاوضاع المالية والاقتصادية التى تناولها الفحص ٠

- اعداد تقارير عن نتائج متابعته لتنفيذ الخطة وما تم تحقيقه لأهدافها وان يطلب منه ابداء الرأى فى تقارير المتابعة التى تعدها وزارة التخطيط ٠

- موافاته بكافة البيانات والمعلومات والتقارير المتعلقة بأى نشاط يتولاه طبقا للاختصاصات المخولة له ٠

- تقديم تقريره عن الحساب الختامي للدولة عن كل سنة مالية الى مجلس الشعب فى موعد لا يجاوز شهرين من تاريخ ورود هذا الحساب كاملا للجهاز ٠

- تقديم تقاريره الدورية لمجلس الشعب (م٢) ٠

- اعداد تقارير ونتائج الفحص الذى يجريه لموازنات أو أنشطة المؤسسات العامة (قبل الغائها) والوحدات الاقتصادية التابعة لها ويبلغها لمجلس الشعب (م٣) ٠

٣ ـ وتأكيدا لضمانات استقلال الجهاز فقد نص القانون على أن يعين رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات بناء على ترشيح رئيس الجمهورية وموافقة مجلس الشعب ويصدر بهذا التعيين قرار رئيس الجمهورية متضمنا معاملته المالية ٠

كما أنه لا يجوز اعفاء رئيس الجهاز من منصبه الا بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشعب بأغلبية أعضائه ٠

كما تسرى فى شأن اتهام ومحاكمة رئيس الجهاز القواعد المقررة فى قانون محاكمة الوزراء ٠

٤ ـ وطالما ان القانون قد ألحق الجهاز المركزى للمحاسبات بمجلس الشعب فقد تم النص فيه على ان يضع مجلس الشعب بناء على اقتراح رئيس الجهاز لائحة بالأحكام والقواعد المنظمة لشئون العاملين بالجهاز والحصانات المقررة لهم لضمان استقلالهم وقواعد التأديب والحوافز والبدلات التى يجوز منحها لهم وتكون لها قوة القانون (م٥) ٠

- كما نص على أن يكون للجهاز موازنة مستقلة وتدرج (رقم واحد) فى موازنة الدولة وتكون هذه الموازنة شـــاملة للاعتمادات اللازمة لادارات مراقبة الحسابات .

ويضع رئيس الجهاز مشروع الموازنة التفصيلية ويرسله فى المواعيد المقررة الى مجلس الشعب ويعمل بها بعد اقرارها من المجلس من تاريخ العمل بالموازنة العامة للدولة .

كما يقوم المجلس باعتماد الحســـاب الختامى لموازنة الجهاز طبقا للقواعد المتبعة فى اعتماد المجلس لحساباته (م٦) .

ومن الواضح أن القانون استند فى هذا الحكم الى ما نص عليـــه قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى المادة ٣٥ من أن المجلس يستقل بموازنته وتدرج رقما واحدا فى موازنة الدولة .

- أصبح لرئيس الجهاز اختصاصات السلطات المخولة للوزير ولوزير المالية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح بالنسبة للعاملين بالجهاز كما يكون له أيضا السلطات المخولة للوزير المختص بالسلطة الادارية ولرئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بالنســـبة للعـــاملين بالجهاز (م٧) .

ونوضح فيما يلى ظاهرتين هامتين تكشف عنها الرقابة المالية فى مصر .

التجاوزات المالية :

ظاهرة التجاوزات من الظواهر الهامة التى تتصـــل اتصالا وثيقا بعملية الرقابة المالية اذ قد يصـــادف من يقـــوم بعملية الرقابة المالية قيام الجهات بزيادة المنصرف عن الاعتمادات المقررة فى الموازنة العـــامة سواء بطريقة ظاهرة أو غير ظاهرة .

وتحدث التجاوزات الظاهرة نتيجة الصرف قبل تدبير الاعتماد اللازم والترخيص به والارتبـــاط قبل دراســـة المركز المالى للاعتمادات . أما التجاوزات غير الظاهرة فتنتج نتيجة الخصـــم على غير الاعتمادات المختصة اذا ما جاوزت احتياجات الانفاق الاعتمادات المختصـــة وكان فى الاعتمادات غير المختصة الوفر الذى يسمح بمواجهـــة الانفاق المطلوب .

أو قد يتم التجاوز المستتر بالخصم على حسابات التسوية وذلك بدلا من خصمها على الاعتمادات المختصة التى لا يكون بها وفر يسمح بذلك ٠

ومما يساعد على عدم نشوء التجاوزات دقة تحديد الاعتمادات بحيث تكون واقعية تعبر عن الاحتياجات الفعلية لاغراض النفقة العامة وأن يتم توزيع الاعتمادات بين بنود الصرف توزيعا دقيقا وأن تتم العناية بأمساك دفتر للارتباطات الذى بمقتضاه لا يتم الارتباط بانفاق عام الا بعد التأكد من كفاية الاعتمادات وينبغى كذلك متابعة حركة الاعتمادات كل مدة للوقوف على حالتها وما صرف منها ٠

ومما يساعد كذلك على عدم نشوء تجاوزات أن لا تصدر القرارات التى يترتب على تنفيذها استحداث أعباء مالية غير وارده بالموازنة من السلطة المختصه الا بعد الرجوع الى وزارة المالية تنفيذا لما قضى بة القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بعدم جواز استحداث نفقة غير واردة بالموازنة وعدم تجاوز باب من أبوابها الا بعد الرجوع الى وزارة المالية وموافقة مجلس الشعب وصدور القانون الخاص بذلك وهو نفس المبدأ الوارد بالدستور ٠

الا أن بعض القرارات تصدر من سلطة غير مختصة وترتب أعباء مالية غير مدرجة بالموازنة العامة وتتم بذلك التجاوزات ثم تستصدر تشريعات تقنن هذه التجاوزات ٠

وقد أشارت تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات فى ج٠م٠ع الى التجاوزات التى تمت بموازنات بعض السنوات خروجا على أحكام المادة ١١٦ من الدستور التى توجب أخذ موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب الى آخر من أبواب الموازنة أو على أى مصروف غير وارد بها أو زائد فى تقديراتها بالاضافة الى مخالفة ذلك لأحكام المادتين ٢٤ ، ٢٥ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة وأرجع الجهاز التجاوزات التى حدثت بالنسبة لبعض الجهات الى قصور الاعتمادات أو الخصم على بنود لم يقدر لها اعتمادات بالموازنة أو نتيجة للخصم بمصروفات سنوات سابقة تزيد عن المقدر بالموازنة العامة ، أو اخفاء بعض الوحدات الاقتصادية احتياطياتها واستخدامها كمصادر لتمويل التجاوزات لاستثماراتها غير المعتمدة تمويلا ذاتيا ٠

وتصـــدر وزارة المالية بمصر تعليمات بصفة مستمرة للتنبيه بعدم ارتكاب تلك التجاوزات موضحة أحكام الدستور فى هذا الشأن وأحكامه الواردة بقانون الموازنة العامة ، وقد بات الأمر يتطلب تعاون المسئولين بقطاعات الدولة المختلفة للعمل على عدم تكرار مثل هذه التجاوزات ، والاتجاه الى محاسبة المسئولين عن هذه التجاوزات بحزم خصوصا وأن قانون الموازنة ٥٣ لســـــنة ١٩٧٣ قضى صراحة فى المادة ٣٤ منه على أن يعتبر من المخالفات المالية تجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة العامة دون الحصول على الموافقة والترخيص اللازمين أو الأمر بالصرف فى حالة تجاوز اعتمادات باب من أبواب الموازنة العامة قبل الحصول على موافقة مجلس الشعب .

كما أن المادة ٣٣ من القانون سالف الذكر اعتبرت شاغلى الوظائف المحددة فى قمة الجهـــاز المـالى هم المسئولون عن تنفيذ القانون وعليهم اخطار وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات بأية مخالفة ماليـــة ومنها مخالفات التجاوزات وعلى المسئولين الماليين بالوحدات الاقتصادية اخطار رئيس الوحدة بأية مخالفة مالية ومنها التجاوزات ويتدرج الاخطار حتى يصل الى الوزير المختص وتخطر وزارة المالية بما يثبت من هذه المخالفات .

كما قضت المادة كذلك بأنه على المسئولين الماليين الامتناع عن تنفيذ أى أمر أو قرار على مخالفة الا بناء على أمر كتابى من رئيس الجهة التابع لها وعلى المسئولين الماليين بالجهاز الادارى للحكومة اخطـــار وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات بما تم كتابة .

المخالفات المالية :

تكشف الرقابة على مرحلة تنفيذ الموازنة العامة عن وقوع مخالفات مالية ، ولم يعرف المشرع المخالفة المالية تعريفا جامعا عندما تناولها فى قانون الجهاز المركزى للمحاسبات رقم ١٢٩ وقانون العاملين رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ وقانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وانما اكتفى فى بعض هذه القوانين بتعداد انواع المخالفات وفى البعض الآخر حذر من أعمـــال يعتبر ارتكابها مخالفة مالية .

وقد سبق التنويه على ما يعتبره قانون الجهاز المركزى للمحاسبات مخالفة مالية .

وبالرجوع الى قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ يتضح أنه نص فى المادة ٧٧ منه على بعض أنواع المخالفات المالية، فقضى بأنه يحظر على العامل ما يلى :

مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح المعمول بها ·

مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة ·

مخالفة اللوائح والقوانين الخاصة بالمناقصات والمزايدات والمخازن والمشتريات وكافة القواعد المالية ·

الاهمال أو التقصير الذى يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الاشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدى الى ذلك بصفة مباشرة ·

عدم الرد على مناقضات الجهاز المركزى للمحاسبات أو مكاتباته بصفة عامة أو تأخير الرد عليها ، ويعتبر فى حكم عدم الرد أن يجيب العامل اجابة الغرض منها المماطلة والتسويف ·

عدم موافاة الجهاز المركزى للمحاسبات بغير عذر مقبول بالحسابات والمستندات المؤيدة لها فى المواعيد المقررة لها أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق فى فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون انشائه ·

أن يقضى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته (ويسرى ذلك على الوظائف المالية) عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر الا اذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص ·

أن يفشى الامور التى يطلع عليها بحكم وظيفته (ويسرى ذلك على الوظائف المالية) اذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك ، ويظل هذا الالتزام قائما ولو بعد ترك العامل الخدمة ·

أن يحتفظ لنفسه بأصل أى ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصيا (ويسرى ذلك على الأوراق التى لها صفة مالية) ·

ان يخالف اجراءات الأمن الخاص والعام التى يصدر بها قرار من الوزير المختص أو من يمارس سلطاته (ويسرى ذلك على الموظفين الماليين) ٠

ويحظر على العامل بالذات أو بالواسطة :

أن يلعب القمار فى الأندية أو المحال العامة ٠

أن يشترى عقارات أو منقولات مما تطرحه السلطات القضائية أو الادارية للبيع اذا كان ذلك يتصل بأعمال وظيفته ٠

أن يزاول أى أعمال تجارية وبوجه خاص أن يكون له مصلحة فى أعمال أو مقاولات ومناقصات تتصل بأعمال وظيفته ٠

أن يشترك فى تأسيس الشركات أو يقبل عضوية مجالس ادارتها أو أى عمل فيها الا اذا كان مندوبا عن الحكومة او المؤسسات العامة أو وحدات الحكم المحلى أو كان ذلك بترخيص من الجهة المختصة ٠

أن يستأجر أراضى أو عقارات بقصد استغلالها فى الدائرة التى يؤدى فيها أعمال وظيفته اذا كان لهذا الاستغلال صلة بعمله ٠

أن يضارب فى البورصات ٠

كما أنه بالرجوع الى قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ يتضح أن المشروع نص فى المادة ٣٤ منه على أن :

« يعتبر من المخالفات المالية عدم تقديم الجهة للموازنة أو الحسابات الختامية أو الميزانية العمومية الخاصة بها ، أو بياناتها التفصيلية ، أو تقديمها غير مستوفاة أو فى موعد يجاوز المواعيد المحددة أو تجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة دون الحصول على الموافقة والترخيص المالى اللازمين أو الأمر بالصرف فى حالة تجاوز اعتمادات باب من أبواب الموازنة العامة قبل الحصول على موافقة مجلس الشعب أو مخالفة أى حكم من أحكام هذا القانون والقرارات واللوائح الصادرة تنفيذا له » ٠

« واستثناء من الاحكام الخاصة بالتحقيق مع العاملين وتأديبهم والاجراءات الخاصة بالمحاكمات التأديبية ، يكون لوزير المالية بالاتفاق مع الوزير المختص فى الحالات المشـــار اليها فى الفقرة السابقة وبالنسبة للمسئولين الاشرافيين في وحدات الجهاز الادارى للحكومة ووحدات الادارة المحلية للهيئات العامة والوحدات التابعة لها وصناديق التمويل الخاصة توقيع العقوبات الواردة فى القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ باصدار نظام العاملين المدنيين بالدولة والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ باصـــدار نظـام العاملين بالقطاع العام ، عدا عقوبة الفصل أو العزل أو الاحالة الى المعاش وذلك كله دون الاخلال بحق الجهاز المركزى للمحاسبات فى التعقيب على القرارات الصادرة فى هذا الشأن » .

والمخالفات المالية قد تكون مخالفات دستورية كما لو تم صرف زيادة عن الاعتماد الوارد بالموازنة العامة فذلك يعتبر مخالفة لنص المادة ١١٦ من الدستور التى قضت بأنه « تجب موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب الى آخر من أبواب الموازنة العامة وكذلك على كل مصروف غير وارد بها أو زائد فى تقديراتها وتصدر بقانون » .

وقد تكون المخالفات المالية مخالفات قانونية ، كمخـــالفة قوانين الضرائب وقانون الموازنة العامة وقانون العاملين فيما يتعلق بالنـــواحى المالية .

وقد تكون المخالفات المالية مخالفات لقرار جمهورى ينظم أوضاعا مالية كمخالفة القرار الجمهورى الذى نظم الرواتب الاضافية للحاصلين على الماجستير والدكتوراه وما يعادلها ، فقد قضى بأن يوقف صرف البدل اذا رقى العامل الى درجة أعلى من الدرجة التى يشغلها وقت الحصول على ذلك المؤهل ، فمخالفة ذلك باستمرار الصرف بالرغم من الترقية يعتبر مخالفة مالية لقرار جمهورى .

وتنشأ المخالفات المالية أيضا نتيجة عدم تطبيق مواد اللوائح المالية كاللائحة المالية للموازنة والحسابات ولوائح المناقصات والمشتريات ولائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال ٠

وتنشأ المخالفات المالية كذلك نتيجة لاغفال تطبيق التعليمات المالية التى تذيعها وزارة المالية أو سائر أجهزة الدولة اذا كان للتعليمات التى تصدرها طابع مالى ٠

واتماما للفائدة نورد فيما يلى تحليلا لبعض المخالفات المالية التى تتصل اتصالا مباشرا بالموازنة العامة للدولة :

- تقدم بعض الجهات مشروع موازنتها الى وزارة المالية فى غير المواعيد التى تحددها الوزارة أى قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الاقل ٠

هذا الاجراء يعتبر مخالفة مالية لقانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، اذ تنص الفقرة الثانية من المادة ١٣ على أن « تلتزم كل جهة بتقديم مشروع موازنتها الى وزارة المالية قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الاقل والحكمة من هذه المادة هى تمكين الوزارة من اعداد وتحضير مشروع الموازنة العامة وعرضه على مجلس الشعب فى الموعد الذى حدده الدستور استنادا لنص المادة ١١٥ من الدستور التى قضت بأنه « يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الاقل من بدء السنة المالية » ٠

- قامت أحدى الجهات بتدريب الغير وحصلت نظير ذلك على موارد من التدريب ثم استخدمت هذه الموارد للصرف منها خارج نطاق الموازنة العامة ٠

من الواضح ان هذا الاجراء يخالف مبدأ شمول الموازنة العامة لجميع الموارد والاستخدامات وكان ينبغى اضافة هذه الموارد للموارد العامة والصرف فى حدود الاعتمادات المدرجة بالموازنة ، والصرف من الموارد فى الوقت الذى نفذت الاعتمادات يعتبر تجاوزا مستترا للاعتمادات ٠

- وردت لاحدى الوزارات براميل بها مواد لابادة القواقع المسببة لمرض البلهارسيا والتى يدرج لها بالموازنة العامة للدولة اعتماد

للصرف منه على عملية الابادة ، باعت الوزارة الفوارغ ولم تدرج ايرادات مبيعات الفوارغ ضمن الموارد العامة ثم استخدمت حصيلة المبيعات لصرف أجور اضافية للعاملين .

هذا الاجراء يخالف مبدأ شمول الموازنة العامة لجميع الموارد والاستخدامات وكان يتعين اضافة الموارد للموارد العامة وعدم الصرف منها على الأجور الاضافية ، اذ أن الصرف على تلك الأجور ينبغى أن يكون فى حدود الاعتماد المدرج بالموازنة العامة ، واذا كان هذا الاعتماد قد نفذ فيعتبر ذلك تجاوزا مستترا للاعتماد .

- قامت احدى الوزارات بخصم ما صرفه على النشاط الرياضى والاجتماعى لغير العاملين - وهو يعتبر من النفقات الجارية التى تدرج فى الباب الثانى من تقسيمات الموازنة العامة على اعتماد تكاليف خدمات اجتماعية ورياضية للعاملين بالباب الأول .

كما سبق الايضاح فان الموازنة العامة مقسمة الى أبواب ، فعند تنفيذ الموازنة العامة ينبغى الالتزام بهذه التقسيمات ، وعدم الالتزام بها يخالف نص المادة ١١٦ من الدستور التى تقضى بأنه « يجب موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب الى آخر من أبواب الموازنة العامة وكذلك على كل مصروف غير وارد بها أو زائد فى تقديراتها وتصدر بقانون .

- تعاقدت احدى الجهات على تقديم خدمات لها تتعلق بنشاطها الجارى ودفعت مبالغ مقدمة ولكن لم تؤد الخدمة للجهة حتى نهاية السنة المالية ومع ذلك اعتبرت المبالغ المدفوعة من أعباء السنة المالية التى صرفت فيها بالرغم من أنها غير مستحقة حتى نهاية السنة المالية بسبب عدم آداء الخدمة خلال تلك السنة .

الأصل أن يراعى فى تنفيذ الموازنة العامة أحكام القانون ، وقد تضمنت المادة ١٢ من قانون الموازنة العامة بأن « يتبع فى اعداد الموازنة العامة للدولة قاعدة الاستحقاق ومع ذلك يراعى عند تحقيق التوازن المالى للجهاز الادارى للحكومة الايرادات المقدر تحصيلها » .

- وردت لاحدى الجهات سيارات متعاقد عليها بطريق التسهيلات الائتمانية قبل نهاية السنة المالية ولم تحمل اعتمادات الوزارة

بكامل قيمتها كما أنه لم يحمل أحد المشروعات بقيمة المعدات التي وردت لحسابه خلال السنة المالية .

مادامت السيارات قد وردت وكذلك المعدات قبل نهاية السنة المالية فينبغي أن تحمل بها اعتمادات الباب الثالث « الاستخدامات الاستثمارية » واذا لم تكن هذه الاعتمادات تكفى فيغطى الباقى عن طريق طلب فتح اعتماد اضافى .

تم خلال السنة المالية تعيين مائة وعشرين خريجا من الجامعة باحدى الوزارات ـ طلبت الوزارة من وزارة المالية تمويل هذه الوظائف جميعها من الاعتماد الاجمالي المخصص بالموازنة العامة لهذا الغرض في الوقت الذى يوجد لدى الوزارة خمسون فئة خالية يمكن شغلها بعدد من الخريجين مواز للفئات الخالية ، وقد استجابت وزارة المالية للجهة بمنحها اعتمادات لمائة وعشرين درجة . وهذه مخالفة مالية نتيجة عدم تنفيذ التأشيرات العامة الملحقة بالموازنة التى توضح شروط انشاء مثل هذه الفئات ومن ضمن الشروط أنه « يشترط قبل الموافقة على انشاء الفئات المشار اليها عدم وجود فئات خالية بالجهات » وبذلك تكون الوزارة قد خالفت هذا الشرط اذ كان من المتعين أن تشغل الفئات الخالية وعددها خمسون أولا ، وتطلب من وزارة المالية الباقى وقدره سبعون فئة ، وبذلك تكون الجهة قد وقعت فى مخالفة مالية لأنها خالفت تأشيرا ملحقا بالموازنة العامة للدولة ، والتأشير الملحق بالموازنة العامة للدولة له قوة القانون . وذلك طبقا لما يقضى به آخر المادة ٢٢ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ اذ نصت بأن يكون للتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة للدولة قوة القانون .

الرقابة المالية فى بعض الدول الاخرى

الرقابة المالية فى سوريا :

يقوم نظام الرقابة المالية فى سوريا على أساس الأخذ بنظام الرقابة قبل الصرف وبعده بجانب الرقابة البرلمانية ·

أولا : الرقابة قبل الصرف :

وتقـوم بها وزارة المالية اذ تقوم بالرقابة على تنفيـذ النفقـات والايرادات العـامة عن طريق محاسـبى الادارات الذين يمثلون وزارة المالية فى جميع وزارات الدولة واداراتها ومؤسساتها العامة وهيئاتهـا المحلية وتتلخص هذه الاختصاصات فى الآتى :

- التأشير على التصرفات وأوامر الصرف قبل دفعها ·
- مراقبة استعمال الاعتمادات ·
- توريد المبالغ المترتبة قانونا للخزانة العامة ·
- التصديق على الحسابات العامة قبل ارسالها الى السلطات المختصة ·
- تحصيل حسابات مستقلة لكل من المصروفات والايرادات ·
- مسك حسابات مستقلة لكل من المصروفات والايرادات ·
- تحصيل الرسـوم والضرائب وغـيرها من الايرادات العـامة وفقا للقوانين ·

ثانيا : الرقابة بعد الصرف :

وتقوم بها الأجهزة التالية :

الجهاز المركزى للرقابة المالية

أنشىء بالمرســـوم رقم ٢٥٧١ الصــادر فى ١٩٦٨/١١/١٢ ويتبع وزير المالية ويتكون من :

- المجلس الأعلى للرقابة المالية ·
- الادارات الفنية ·
- المكتب الادارى ·

كما يشمل تكوين الجهاز ثلاثة ادارات فنية هى

- ادارة الرقابة المالية على الجهاز الادارى للدولة ·
- ادارة الرقابة المالية على القطاع العام الاقتصادى ·
- ادارة الدراسات والمتابعة للمخالفات المالية ·

ويتولى رئيس الجهــاز الاشراف الفنى والادارى على أعمال جميـــع الادارات الفنية فى الجهاز ويتحقق من مدى سلامة تنفيذها لخطة العمـــل السنوية وهو مسئول عن ممارسة اختصاصاته أمام وزير المالية ·

ويعتبر مسئولا أمام الجهاز كل مـــن ممثلى وزارة المالية فى جميع أجهزة الدولة وجميع العــاملين الذين يتولون ادارة الأمــوال ومراقبــة ادارتها ، وكل من يمارس الأعمال المالية والحسابات ، ويعتبر القانون كل موظف مسئولا أمام الجهاز ·

الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش :

أنشئت بالمرســوم ١٨٢ لسنة ١٩٦٩ وتهدف الى تحقيق الرقابة على مختلف الأجهزة التنفيذية وتختص بالآتى :

- مراقبة تنفيذ الخطط الاقتصادية والمالية ·
- مراقبة تنفيذ استثمارات الدولة فى مواعيدها ·
- كفاية النفقات العامة ·
- الكشف عن المخالفات الادارية التى تقع من العاملين

ثالثا : الرقابة البرلمانية :

ويمارسها مجلس الشعب على الجهاز التنفيذى للدولة وبصفة خاصة :

- اعتماد مشروع الموازنة المالية الذى يعرض عليه بواسطة وزارة المالية قبل بداية السنة المالية بشهرين على الأقل .
- اعتماد الحساب الختامى للدولة .
- الموافقة على فتح اعتمادات اضافية .
- استجواب الوزراء المختصين عن المخالفات التى تقع منهم .
- تشكيل لجان لبحث ما يرد اليه من شكاوى .

الرقابة المالية فى الجمهورية العربية الليبية :

يقوم نظام الرقابة المالية على أساس الرقابة قبل الصرف، وبعده بجانب الرقابة الادارية والرقابة البرلمانية .

أولا : الرقابة قبل الصرف وتباشرها الجهات التالية :

وزارة المالية :

وتقوم بالاشراف على ايرادات الدولة ومصروفاتها وتتلخص اختصاصاتها فى الآتى :

- الاشراف على شئون الخزانة العامة
- الاشراف على ادارة حسابات الحكومة ومراقبة الشئون المالية للدولة .
- تحصيل الأموال المستحقة واسترداد ما أنفق منها دون وجه حق .
- التجاوز فى أحد البنود داخل الباب الواحد .

المراقب المالى :

يوجد بكل وزارة مراقب امالى وعدد كاف من المساعدين يختارون بقرار من الوزير المختص وتتلخص اختصاصات المراقب المالى فى الآتى :

- الاشراف على مسك السجلات الحسابية وحفظها .

- اتخاذ اللازم نحو حفظ الأموال الحكومية والمخازن .
- التبليغ عما يكشف من سرقة أو ضياع فور اكتشافه .
- الارتباط المالى للجهات الحكومية بالصرف وابرام العقود .

ثانيا : الرقابة بعد الصرف :

وتقوم بها الأجهزة الآتية :

ديوان المحاسبة :

أنشىء فى ١٩٦٦ وهو هيئة مستقلة ملحقة برئاسة الوزراء وتهدف الى تحقيق رقابة فعالة على الأموال العامة وتنحصر اختصاصاته فى الآتى:

- فحص مراجعة حسابات الحكومة والهيئات العامة التى لا تنص قوانينها على نظام خاص للمراجعة الحسابية .
- فحص ومراجعة حسابات الشركات التى تساهم فيها الحكومة بنسبة لاتقل عن ٢٥٪ من راسمالها أو التى تضمن لها حد أدنى للأرباح .
- مراجعة حسابات المشروعات التى تحصل على اعفاءات أو اعانات من الحكومة .
- مراجعة أى حساب آخر قد يعهد اليه مراجعته بقرار من مجلس الوزراء ومجلس الشعب .

هيئة التحقيق الادارى :

أنشئت هذه الهيئة فى سنة ١٩٦٧ وهى هيئة مستقلة تتبع رئاسة الوزراء .

وتختص بالتحقيق فى جميع المخالفات المالية بناء على طلب الوزير المختص أو رئيس ديوان المحاسبة .

ثالثا : الرقابة الادارية :

يقوم الجهاز المركزى للرقابة الادارية بالمراقبة الادارية والمالية وقد أنشىء بالقانون ١٢٤ لسنة ١٩٧٠ . ويهدف الى تحقيق رقابة فعالة

على أموال الدولة ومتابعة أعمال الأجهزة التنفيذية للتأكد من تحقيقها لمسئولياتها وادارتها لواجباتها في مجال اختصاصها ٠

كما يختص باجراء التحقيق في المخالفات المالية التي تكتشف عنها الرقابة والتحريات التي يجريها الجهاز أو ما يحال اليه من الجهات الأخرى ٠

رابعا : الرقابة البرلمانية :

ويقوم بها مجلس الشعب الليبي ومما تتناوله هذه الرقابة حق اعتماد الموازنة ومتابعة تنفيذها للوقوف على مدى صحة التنفيذ ومعرفة المخالفات المالية ، وللمجلس الحق في تشكيل اللجان وتقديم الاستجوابات للوزراء بالاضافة الى سلطة اعتماد الاعتمادات الاضافية ٠

الرقابة المالية في لبنان :

تقوم عدة جهات في لبنان بالرقابة المالية :

أولا : وزارة المالية :

وتقوم بالرقابة عن طريق مراقب عقد النفقات ، واشترط القانون في لبنان لصحة الصرف ضرورة الحصول على موافقة مراقب عقد النفقات، وهؤلاء المراقبون يعتبرون تابعين لوزير المالية كما أن حق اصدار الأمر بالصرف قاصر على الموظفين التابعين لوزير المالية المكلفين بمراقبة عقد النفقات ٠

ثانيا : ديوان المحاسبة

وقد أنشىء في سنة ١٩٥١ وألحق بوزارة المالية وتنحصر مهمته في ادارة واستعمال الأموال العمومية والفصل في صحة حساباتها وقوانين معاملاتها ومعاقبة المسئولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها ٠

ولديوان المحاسبة رقابة مسبقة أي سابقة على التنفيذ ورقابة مؤخرة وكذلك رقابة قضائية ٠

ويقصد بالرقابة المسبقة التحقق من أن عمليات تنفيذ الموازنة مطابقة لما ورد بها ومطابقة لأحكام القوانين والأنظمة المالية ٠

أما الرقابة اللاحقة لديوان المحاسبة فتشمل جميع المعاملات المالية من مرحلة عقدها الى مرحلة الانتهاء من تنفيذها وقيدها فى الحسابات العامة .

ويعد ديوان المحاسبة بنتيجة رقابته تقريرا سنويا أو تقارير خاصة ويقترح الاصلاحات التى يراها ويبلغها الى الوزراء المختصين ويطلب منهم تقديم آرائهم عليها فى خلال شهر واحد ثم يرفع التقرير السنوى العام الى رئيس مجلس النواب .

أما الرقابة القضائية فهى رقابة مؤخرة ويزاولها ديوان المحاسبة بصفته محكمة تتألف هيئتها من رئيس واثنين من المستشارين . وهذه الرقابة تعتبر لاحقة على الحسابات تهدف الى الفصل فى صحة حسابات المحاسبين القانونيين أو أى شخص تدخل فى قبض الأموال العمومية أو صرفها كما تشمل الرقابة القضائية أعمال الموظفين الذين يقومون بادارة الأموال العمومية

ثالثا : البرلمان

الرقابة البرلمانية ويمارسها المجلس النيابى على السلطة التنفيذية كاعتماد الموازنة العامة والحسابات الختامية .

الرقابة المالية فى العراق :-

يقوم بالرقابة المالية بالعراق عدة جهات وهى :

أولا : وزارة المالية

وتقوم وزارة المالية العراقية بالرقابة قبل الصرف وتسمى بالرقابة الادارية على تنفيذ الموازنة اذ ينص قانون أصول المحاسبات العامة فى العراق على أن يراقب وزير المالية معاملات الدولة المالية مراقبة عامة وهو المسئول عن الحسابات المتعلقة بجميع المقبوضات والمدفوعات التى تجرى من قبل جميع الوزارات والدوائر الحكومية وله الحق فى التفتيش وتدقيق المعاملات المالية والحسابية وايفاد المفتشين والمدققين لاجراء التفتيش والتدقيق لهذا الغرض .

ثانيا : دائرة تدقيق الحسابات العامة :

أنشئت فى سنة ١٩٢٧ دائرة خاصة تسمى بدائرة تدقيق الحسابات العامة ويتولى مراقب الحسابات العامة رئاسة هذه الدوائر وهو يدقق نيابة عن مجلس الأمة الحسابات العامة .

ثالثا : ديوان المحاسبات

لديوان المحاسبات فى العراق سلطة قضائية محددة وتنحصر مهمته فى تقديم توصيات خاصة ببعض المسائل القانونية لوزير المالية ويجتمع مرتين كل شهر ، كما أن لوزير المالية أن يأمر بانعقاده كلما رأى ذلك والديوان يتكون فى وزارة المالية من ثلاثة من المديرين العامين واثنين من مديرى الحسابات .

ومن أهم اختصاصات الديوان .

- النظر فى القضايا الخاصة بالموظفين الذين يتسببون فى الحاق الأضرار بخزانة الدولة عمدا أو اهمالا .
- بحث حالات الصرف دون مسوغ قانونى والتوصية بشأنها .
- وضع تعليمات خاصة بتنظيم القواعد الحسابية والنظر فى تعديل القوانين والأنظمة الحسابية قبل صدورها .

رابعا : الرقابة البرلمانية

يدخل فى اختصاص البرلمان العراقى عند وجوده مراقبة الموازنة العامة والحسابات الختامية ومعالجتها بالوسائل البرلمانية المعروفةفى هذا الشأن .

الرقابة المالية فى الكويت :

تقوم فى الكويت الأجهزة التالية بالرقابة المالية :

أولا : تقوم وزارة المالية والنفط برقابة مسبقة وتتبع نظام السلفة الشهرية وتربطه بالمتابعة وتحدد الوزارة لدى صدور قانون ربط الموازنة سلفة نقدية شهرية لكل وزارة أو ادارة وتحدد السلفة على أساس ما خصص لها من اعتمادات فى الموازنة وتمثل $\frac{١}{١٢}$ من

اجمالى هذه الاعتمادات وتبلــغ وزارة الماليـــة والنفط الوزارات بما يخصها من هذه السـلفة وتقدم الجهات كشوف المقبوضـــات والمدفوعات الشهرية والكشوف التفصيليـــة المرفقـــة بها خـلال الاسبوع الاول من كل شهر بما يتيح لوزارة المالية والنفط اعـداد كشوف شهرية للمتابعة ٠

واستكمالا لمتابعة تنفيذ الموازنة تعد وزارة المالية والنفط كشـــفا تفصيليا شهريا بمتابعة الصرف على المشـــاريع الانمائية على مســـتوى المشروع ويلاحظ أن وزارة المالية والنفط تختص بصفة مباشرة بجميـــع المعاملات الحسابية الخاصة بالمشاريع ٠

وتخضع الأعمال الحسابية فى الوزارات والادارات الى رقابة لاحقة فى نطاق محدود بمعرفة وزارة المالية والنفط ٠

ثانيا : تمارس كل وزارة أو ادارة الرقابة المسبقة على أعمالها الحســابية ويتبع مراقبو ومديرو الحسابات اداريا وفنيا الوزارات والادارات التى يعملون فيها ٠

ثالثا : يمارس ديوان المحاسبة رقابة مسبقة فى نطاق محــدود اذ تضمن قانون انشـــاء الديوان النص على أن تخضع لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة المناقصات الخاصة بالتوريدات والأشغال العامـة اذا بلغت قيمة المناقصة الواحدة عشرين ألف دينار فأكثر ٠

كما تخضع الوزارات والادارات بحكم القانون الى رقابة لاحقـــة شاملة بمعرفة ديوان المحاسبة وتنصب على الايرادات والمصروفات وعـلى القرارات الصادرة فى شئون التوظف الخاصة بالتعيينات والترقيـــات والشئون الوظيفية المختلفة وحســابات المعاشـــات والمكافآت وصرفيـات التأمين والضمان الاجتماعى والاعانات وغير ذلك ٠ ومن ثم فتكون الرقابة المالية اللاحقة لديـوان المحاســـبة شـــاملة جامعة لكافـــة المصروفات والايرادات ٠

الرقابة المالية فى الولايات المتحدة الأمريكية :

تزاول الولايات المتحدة الرقابة المالية السابقة على الصرف والرقابة اللاحقة على النحو التالى :

أولا : الرقابة قبل الصرف :

يقوم جهاز الموازنة بتخصيص توزيع الاعتمادات الخاصة بكل جهة على مدار السنة مع تجنيب احتياطى لمواجهة الطوارىء أو لتحقيق وفورات وذلك بهدف ضمان انتظام معدل الارتباط التى تلتزم به الجهات والحد من الالتجاء الى الاعتمادات الاضافية أو التجاوزات كما تقوم الجهات فى نهاية كل شهر بابلاغ هذا الجهاز مع وزارة الخزانة بحالة الاعتمادات والمنصرف منها ·

كما يختص جهاز المحاسبات العامة بشأن الرقابة قبل الصرف بمراجعة المدفوعات تمهيدا لصرفها · أما بقية اختصاصات هذا الجهازفهى رقابة بعد الصرف ·

ثانيا : الرقابة بعد الصرف :

يختص جهاز المحاسبات العامة فى مجال الرقابة بعد الصرف بالآتى :

- تقديم تقرير الى الكونجرس بتوصياته بشأن انفاق واستخدام الأموال ·
- دراسة مدى كفاءة وفاعلية الادارة بهدف تمكين الكونجرس بالعلم ما اذا كانت الأموال العامة استخدمت وأنفقت بأسلوب اقتصادى وبكفاءة من عدمه ·

وفى سبيل ذلك يقوم الجهاز بثلاثة أنواع من المراجعة وهى :

- المراجعة العامة وتستهدف فحص ومراجعة الحسابات وهى تقتصر على مدى مطابقة التصرفات المالية للأحكام القانونية والتشريعية الموضوعة ·
- المراجعة الشاملة وتهتم بمراجعة وفحص النظم المحاسبية المتبعة دون العمليات ذاتها وتستخدم هذه المراجعة فى الجهات التى تطبق نظام الرقابة الداخلية بها ·
- المراجعة وفقا للأسلوب التجارى وتستخدم فى مراجعة حسابات المؤسسات العامة والمشروعات الحكومية التى تمسك حسابات تجارية ·

ثالثا : الرقابة البرلمانية :

تتم عن طريق الكونجرس الأمريكى وتقوم اللجان التالية بوظيفة الرقابة :

- لجان العمليات الحكومية : وتختص بدراسة العمليات التى تقوم بها السلطة التنفيذية وتقوم الأعمال بصفة عارضة ٠

- اللجنة المشتركة للحد من الانفاق غير الضرورى : ويشترك فى عضويتها كل من وزير المالية ورئيس جهاز الموازنة وتختص بدراسة العمليات التى تقوم بها الحكومة وابداء الرأى على مشروع الموازنة الا أن هذه اللجنة ليس لها دور فعال فى عملية الاعتمادات المالية للموازنة ٠

- اللجنة المشتركة لدراسة التقرير الاقتصادى : وتختص بدراسة التقرير الاقتصادى لرئيس الجمهورية وأثر الموازنة على الاقتصاد القومى ٠

الرقابة المالية فى انجلترا :

تتبع انجلترا نظامى الرقابة قبل الصرف وبعده على النحو التالى :

أولا : الرقابة قبل الصرف :

وزارة الخزانة :

تمارس وزارة الخزانة اختصاصاتها الرقابية على الجوانب المحاسبية بموافقة رئيس الوزراء وتقوم الوزارة بتعيين « المدير المالى » وهو المسئول عن سلامة وصحة الحسابات بما فى ذلك الحسابات الختامية ويختص المدير المالى بالآتى :

- التوقيع على الحسابات الختامية للاعتمادات المالية ٠

- الاقتناع بسلامة وصحة المدفوعات عن طريق الاقرارات التى يرفعها اليه مرءوسوه ٠

- التأكد من أن الأموال التى عهد اليه بها قد تم انفاقها فى الأغراض المخصصة لها ٠

– يعتبر مسئولا عن الرقابة التفصيلية على الصرف ·

– يعتبر مسئولا أمام لجنة الحسابات العامة لمجلس العموم ·

ويلاحظ ان أى اخلال بهذه الوظائف يؤدى الى توصية اللجنة بعدم اعتماد الانفاق ومعنى ذلك اعتبار المدير المالى مسئولا مسئولية شخصية مع التزامه بسداد قيمة الانفاق من ماله الخاص ، الا اذا رأى البرلمان بناء على طلب وزارة الخزانة تحمل الحكومة بقيمة المبلغ ·

وللمدير المالى حق الاعتراض على انفاق معين اذا اعتبره غير سليم وللوزير المختص الحق فى رفض هذا الاعتراض وفى هذه الحالة على المدير المالى اثبات اعتراضه كتابة ·

وتقوم الوزارات بموافاة وزارة الخزانة فى نهاية السنة المالية من كل عام بتقرير عن حالة الصرف الفعلى من اعتماداتها وتوقعاتها واحتمال التجاوز من عدمه ·

المراقب والمراجع العام :

وهو مستقل تماما عن كافة الأجهزة الحكومية وهو مكلف من قبل البرلمان بالرقابة على كل ما يتعلق بالرقابة على تحصيل الأموال العامة والانفاق منها بمعنى ألا يصرف شىء من المال الا بعد اذنه السابق وهو لا يأذن الا بعد أن يتحقق من انطباق موضوع الصرف على اعتمادات البرلمان ·

ويلاحظ أن وزارة الخزانة هى التى تنفرد بمخاطبة المراقب العام فى طلب الاذن بالصرف بالنيابة عن باقى الوزارات ·

والمراقب والمراجع العام له صفتان ، صفته كمراقب وأخرى كمراجع وهو فى مرتبة الوزراء ويتمتع بعدة ضمانات منها أنه غير قابل للعزل الا بقرار من مجلس العموم واللوردات · كما أن مرتبه ثابت لا يمكن زيادته أو انقاصه ويدخل ضمنه النفقات الثابتة ·

فالنظام الانجليزى يتلخص فى أن وزارة الخزانة لها الاشراف المالى على سائر الوزارات فموافقتها المبدئية لازمة لصحة أوامر الصرف التى تصدرها هذه الوزارات وعلى هذا النحو تستطيع وزارة الخزانة الانجليزية أن تمنع الوزراء من تجاوز الاعتمادات المالية أو التبديل فيها ·

ثانيا ــ الرقابة بعد الصرف :

يمارس الرقابة بعد الصرف في انجلترا البرلمان ويلاحظ أن انجلترا لا تتبع الأسلوب التقليدى فى عرض الحسابات الختامية على البرلمان ــ فمجلس النواب لا يشعر بحاجة الى عرض نتيجة تنفيذ الموازنة مرة ثانية عليه فى شكل حساب ختامي اكتفاءا بما تقــوم به جميع الادارات الحكومية من اصدار نشرات سنوية عن كل العمليات المالية التى قامت بها وبعض هذه النشرات لا يحوى الا بيانا احصائيا وبعضها يتضمن الوثائق التى يعتد بها فى المحاسبة مثل البيان الاحصائى الذى يوضح ايرادات ونفقات الدولة والتقارير السنوية التى يعدها مدير الجمارك ·

ويقوم المراقب العام بتحقيق صــحة هــذه التقارير والنشرات حيث ينتقل الى مراكز المصالح ويطلع على دفاترها عند اللزوم ويضاهى كل ذلك بأوامر الصرف الاجمالى التى سبق له اعتمادها ثم يضع تقريرا عاما ويقدمه الى البرلمان الذى ينتدب لجنة خاصة تسمى « لجنة المحاسبة العامة » التى لها الحق فى استدعاء الرؤساء الماليين للمصالح ، وعند تمام التقرير يودعه رئيس اللجنة في المجلس ، وبذلك تنتهي الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة ، فالمجلس بهيئته لا يقترع على هذا التقرير وما دونته اللجنة من ملاحظات ، غير أن لكل عضو الحق فى اثارة المناقشة حول نقطة معينة فيه ، واستجواب الوزراء عنها ، كما أن الادارات الحكومية تعطى ملاحظات اللجنة أكبر نصيب من العناية وتهتدى بها فى سياستها المالية ·

الرقابة المالية فى فرنسا :

تطبق فرنســـا نظام الرقابة قبل الصرف وبعده وذلك على النحو التالى :

أولا : الرقابة قبل الصرف :

وتقوم بها وزارة المالية عن طريق المحاسبين العاملين الذين تعينهم بالوزارات والمصالح المختلفة ·

ثانيا : الرقابة بعد الصرف :

وتقوم بهـــا كل من محكمة الحسابات ، البرلمان ، ورقابة محكمة الحسابات رقابة قضائية والمحكمة عبارة عن اهيئة قضائية مستقلة أنشئت

فى سنة ١٨٠٧ وتمارس وظيفتها بتوزيع حسابات الوزارات والمصالح على دوائرها المختلفة التى تقوم بفحصها ومراجعتها للتأكد من سلامتها وعدم مخالفاتها للقواعد المالية . وتصدر الدائرة فى حالة سلامة الحسابات حكمها ببراءة ذمة المحاسبين العاملين بالوزارات والمصالح . أما فى حالة الحكم بادانة المحاسب فانه يلتزم برد العجز الى الخزانة العامة ، ويمكن للمحاسب رفع التماس لوزير المالية لاخلاء مسئوليته وفى حالة رفض الالتماس يمكن للمحاسب الطعن فى قرار الوزير أمام مجلس الوزراء الذى له فى كافة الأحوال - أن يقرر براءة ذمة المحاسب من المسئولية .

الباب السادس

تمويل الموازنة العامة

تمويل الموازنة العامة
من الضرائب والرسوم والاثمان العامة
والاتاوات وفائض قطاع الاعمال

مصادر تمويل الموازنة العامة ..

يساهم فى تمويل الموازنة العامة مصادر عدة وهى : ـ

- الضرائب
- الرسـوم
- الأثمان والأتاوات وايرادات الممتلكات العامة
- فائض القطاع العام
- القروض الداخلية والخارجية ٠

ولاهمية القروض الداخلية والخارجية كمصدر من مصادر تمويل الموازنة العامة سنفرد لها فصلا خاصا ٠

الضرائب :

الضريبة فريضة نقدية تفرضها الدولة جبرا على الأفراد كل على قدر طاقته بما لها من حقوق السـيادة ويدفعونها دون مقابل بقصد تغطية النفقات العامة ٠

ومن التعريف السابق يمكن استنتاج عناصر الضريبة على النحو التالى :

- الضريبة فريضة أى تتسم بعنصر الجبر لا خيار للممول فيها تنفرد الدولة بوضع النظام القانونى لها دون اتفاق سابق مع الممول ٠

وتعرض على ممثلى الشعب فى النظم البرلمانية قبل فرضها ٠ ويترتب على عنصر الجبر أنه اذا امتنع الممول عن أدائها تلجأ الدولة الى وسائل التنفيذ الجبرى ٠

- الضريبة تؤدى بصورة نقدية وكانت قديما تؤدى بصورة عينية فكان الافراد يلزمون باداء الضريبة فى شكل جزء من المحصول ، ومن مميزات الاداء النقدى للضريبة أن تكاليف جبايتها أقل من الضريبة العينية وانها تتلاءم مع الانفاق العام للدولة وهو يتخذ صورة نقدية ٠

- تدفع الضريبة دون مقابل مباشر يحصل عليه الممول ٠ وان كان الممول يحصل على نفع من الخدمات العامة فهو نفع غير مباشر لا ينظر فيه الى دافعى الضرائب وانما يقدم للمجتمع ككل سواء من يدفعون الضرائب أو المعفون منها ٠

- والضريبة تستخدم لتغطية النفقات العامة بقصد تحقيق النفع العام واذا كان يصيب بعض الأفراد مبالغ مباشرة من النفقات العامة كمبالغ الضمان الاجتماعى والاعانات التى تقدمها الدولة للأفراد فى وقت النكبات والكوارث ، فلا يقصد النفع الخاص فى حد ذاته وانما الهدف من ذلك هو مشاركة الدولة قطاعات الشعب ورفع المعاناة عنهم فى مثل هذه الظروف ٠

تقسيمات الضريبة

جرى العرف المالى على تقسيم الضرائب من زوايا مختلفة ـ فقد تقسم الضرائب من ناحية وحدتها أو تعددها على الوعاء الخاضع لها أو من ناحية فرضها على رأس المال أو الايراد أو على الاشخاص أو الأموال ومن ناحية حصول الدولة عليها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وما اذا كان يلحظ فى فرض سعرها الثبات أو التصاعد وفيما يلى التقسيمات المختلفة للضرائب :

ـ الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة :

قد يقتصر نظام الضرائب فى الدولة على فرض ضريبة واحدة أو على ضريبة رئيسية للحصول على ما يلزمها من موارد مالية وهو اتجاه نظرى بحت لأن الضريبة الواحدة لا تصيب بطبيعتها الاجزاء من الثروة فهى بذلك تكون قليلة الحصيلة فلا يمكن أن تغطى النفقات العامة فضلا عن أن قصرها على نوع واحد من الثروة دون باقى الانواع لا يحقق العدالة الضريبية ولو أنها من مزاياها الاقتصاد فى نفقات الجباية فضلا عن أنها توافق مزاج الممول ٠

ـ الضريبة على رأس المال والضريبة على الايراد :

واذا كانت وعاء الضريبة هو المال الذى يملكه الممول فهل تفرض الضريبة على رأسماله أم على دخله أى هل تفرض الضريبة على مجموع ما يملكه الفرد فى وقت معين أم على ما يحصل عليه الفرد بصفة دورية على نحو مستمر من مصدر معين ٠

والواقع أن النظم الضريبية الحديثة تعتمد اساسا عـــلى ضرائب الدخل وان كانت تتضمن بعض أنواع طفيفة من الضرائب على رؤوس الأموال كالأراضى غير المبنية القريبة من المدن أو على التركات والهبات أو على انتقال الملكية ٠

ـ الضريبة على الاشخاص والضريبة على الأموال :

الضريبة على الاشخاص هى الضريبة التى تفرض على الاشخاص بحكم وجودهم فى أقليم الدولة بصرف النظر عن امتلاكهم للثروة وهى بذلك لا تعتمد بالمقدرة التكليفية للممول ولعل ذلك هو السبب فى اختفائها فى النظم الضريبية والاتجاه الى فرضها على الأموال

ـ الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة :

وقد تكون الضريبة مباشرة فتقتطع الدولة مباشرة الضريبة من ثروة الممول ودخل الممول وهى تحت يده ، وقد تكون غير مبـاشرة فتفرض الضريبة على تداول واستعمالات عناصر الثروة ٠

ولكل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة مزايا وعيوب :

فالضرائب المباشرة تمتاز بالثبات والمتانة وتصيب المادة الخاضعة لها مباشرة فتحقق أهداف الضريبة غير أنه مما يعاب عليها أنها محدودة الحصيلة وهى لا تتسم بالعمومية الكاملة بسبب ما يتقرر فيها من اعفاءات ٠

وتمتاز الضرائب غير المباشرة بأنها سهلة الدفع ولا يشعر بها الممول وأنها تتناول ذوى الايرادات الصغيرة فتمتاز بالعمومية وأنها غزيرة الحصيلة ، غير أن من عيوبها أنها تعرقل المعاملات والانتاج لانها تنصب على انتاج وتداول واستهلاك الأموال فضلا عن أنها لا تتناسب مع مقدرة المولين ٠

ولذلك فان النظم الضريبية تجمع عادة بين النوعين ٠

ـ الضرائب الشخصية والضرائب العينية :

وهناك تقسيم آخر للضرائب طبقا لمدى مراعاة شخصية الممول فى الضريبة فيقال أن الضريبة ذات صبغة شخصية أى أن شخصية الممول تراعى فى تقرير قواعد ربطها كالضريبة العامة على الايراد الكلى أما اذا لم تراع شخصية الممول فى تقرير قواعد الربط فلا ينظر الا للمادة الخاضعة للضريبة من أموال أو قيم منقولة أو ايرادات فتكون الضريبة ذات صبغة عينية ومن أمثال هذه الضرائب الجمركية ٠

والضرائب الشخصية بمراعاتها لظروف الممول تجعل العبء متناسبا مع مقدرته فتتحقق العدالة بخلاف الضريبة العينية التى تتجاهل هذه المقدرة فهى لا تحقق العدالة ولذلك يراعى عادة فى الضرائب الشخصية اعفاء حد الكفاف وهو مقدار الايراد الضرورى لحاجة الفرد ٠

ويتصل بموضوع حد الكفاف الخصم للأعباء العائلية فيزيد الاعفاء كلما زادت أعباء الممول نتيجة زواجه أو من يعولهم من الأبناء ٠

الضرائب التناسبية والضرائب التصاعدية :

وقد تقسم الضرائب طبقا لطريقة تحديد سعر الضريبة فاذا كان سعر الضريبة ثابتا تكون الضريبة تناسبية أما اذا تغيرت النسبة فزادت بازدياد المادة الخاضعة للضريبة كانت الضريبة تصاعدية ٠

وتتميز الضرائب النسبية بالبساطة وسهولة حسابها بتطبيق السعر على المادة الخاضعة للضريبة فضلا عن أنها تحقق العدالة النسبية ٠

وتتميز الضريبة التصاعدية بأنها أكثر تحقيقا للعدالة فى توزيع الأعباء العامة وقد أثار التناسب والتصاعد في الضريبة الكثير من الآراء حول أفضلية كل منها وأنواع الضرائب التي يسرى عليها والاشكال المختلفة للتصاعد ٠

شروط الضريبة الجيدة :

وقد وضع الاقتصادى « آدم سميث » قواعد للسمات التى تراعى عند فرض الضرائب لتمويل الموازنات العامة للدول وهذه القواعد هى العدالة ، اليقين ، الملاءمة والاقتصاد ٠

وقاعدة العدالة تعنى وجوب مساهمة كل شخص فى النفقات العامة فى حدود طاقته على الدفع ٠

أما قاعدة اليقين فيعنى بها أن تكون الضريبة محددة ومعروف قدرها للممول وأن لا يشوب القوانين المطبقة للضرائب أي لبس أو غموض ٠

وقاعدة الملاءمة يقصد بها ملاءمة الضريبة للممول من حيث الوقت وطريقة الدفع أما اجراءات التقدير والجباية فيجب أن تكون ميسرة غير تعسفية أو تحكمية ٠

والقاعدة الأخيرة وهى قاعدة الاقتصاد فتعنى انخفاض تكاليف الجباية الى الحد الأدنى ٠

الضرائب التى تمول الموازنة العامة فى ج٠م٠ع :

وفيما يلى أهم الضرائب التى تمول موازنة جمهورية مصر العربية ٠ وقد راعينا الاقتصار فيها على الأوضاع العامة للضريبة دون التعرض للتفاصيل وبالقدر الذى يتيح للمختصين بالموازنة العامة التمكن من تحديد التقديرات السنوية لهذه الضرائب ٠

اولا ـ ضرائب الدخل :

يقوم نظام ضرائب الدخل المعمول به حاليا فى ج٠م٠ع٠ على أساس فرض ضريبة نوعية على كل فرع من فروع الايراد ، وفرض ضريبة عامة على الايراد الكلى الصافى اذا جاوز رقما معينا ٠

والضرائب النوعية مقسمة فيه الى ستة أنواع :

١ ـ الضريبة على الاطيان :

وقد فرضت بالقانون ١١٣ لسنة ١٩٣٩ على الايجار السنوى المقدر لجميع الاراضى المنزرعة فعلا أو القابلة للزراعة ويتم التقدير بمعرفة الادارة المالية كل عشر سنوات ، وسعر هذه الضريبة نسبى وهو ١٤٪ من الايجار السنوى المذكور ٠

كما ان هناك رسوم تمهيد الطرق وتفرض بواقع ٣٨ مليما على كل جنيه واحد من ضريبة الأطيان ، وضريبة دفاع بواقع ٥ر١٠٪ من الايجار السنوى أيضا ، ورسوم مجلس المحافظة ١ر٢٪ من الايجار السنوى وضريبة أمن قومى بواقع ٥ر٣٪ من الايجار السنوى أيضا وضريبة جهاد تتراوح بين ٢٥٠ مليما وجنيه عن كل فدان حسب مساحة الأرض ٠

ويقضى القانون رقم ٣٧٠ لسنة ١٩٥٣ باعفاء كامل من الضريبة الأصلية والضرائب الاضافية والرسوم الملحقة بها لكل ممول لا تتجاوز الضريبة المربوطة على أطيانه فى جميع أنحاء الجمهورية أربعة جنيهات فى السنة أما الممولون الذين تجاوز الضريبة المربوطة على أطيانهم أربعة جنيهات فى السنة ولا تجاوز عشرين جنيها فيعفون من أربعة جنيهات فى السنة ولا يسرى ذلك على ضريبة الدفاع والأمن القومى ٠

كما صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ ويقضى فى المادة الرابعة منه برفع الضرائب كلية عن الفلاحين الذين يملكون ثلاثة أفدنة كاملة ٠

ويوضح الجدول التالى تقديرات ضريبة الأطيان وضريبة الدفاع وضريبة الأمن القومى المتعلقة بها فى موازنات ١٩٧٥ ، ١٩٦٧ ، ١٩٧٧ ، ١٩٧٨ :

جـــدول
يوضح تقديرات ضرائب الأطيان
والضرائب الملحقة بها فى ج ٠ م ٠ ع

السنة	ضريبة على الأطيان	ضريبة الدفاع	ضريبة الأمن القومى
	جـ	جـ	جـ
١٩٧٥	١٣ر٠٠٠ر٠٠٠	١٠ر١٠٠ر٠٠٠	٣ر٣٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	١٤ر٠٥٩ر٣٠٠	١١ر٢٠٠ر٠٠٠	٣ر١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	١٤ر٦٤٦ر٠٠٠	٩ر٠٠٠ر٠٠٠	٢ر٥٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	١٣ر٨٢١ر٠٠٠	٧ر١٠٠ر٠٠٠	٢ر٠٠٠ر٠٠٠

٢ ـ ضريبة على العقارات المبنية :

وقد فرضت بالقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ على ايراد العقارات المبنى أيا كان سبب بنائه دون النظر الى الغرض منه ، وعلى ايراد الأراضى الفضاء المستعملة أو المستغلة ، وهى تقتصر على العقارات الكائنة بالمدن والبلاد المبنية فى الجدول المرافق للقانون أو البلاد التى يصدر بها قرار وزارى من وزير المالية ، وتفرض الضريبة على القيمة الايجارية الصافية ، وتحدد القيمة الايجارية كل عشر سنوات بمعرفة الجهة الادارية على أساس الأجرة المتفق عليها وتحدد التكاليف بنسبة ١٠ ٪ من القيمة الايجارية ٠

سعر الضريبة من أول يناير سنة ١٩٦٢ على الوجه الآتى : ـ

ـ ١٠ ٪ من القيمة الايجارية السنوية بالنسبة الى المساكن التى لا يتجاوز فيها متوسط الايجار الشهرى للحجرة بالوحدة السكنية ثلاثة جنيهات ٠

وكذا بالنسبة الى المبانى المستعملة فى أغراض خلاف السكن ٠

ـ ١٥ ٪ من القيمة الايجارية السنوية بالنسبة الى المساكن التى يزيد فيها متوسط الايجار الشهرى للحجرة بالوحدة السكنية على ثلاثة جنيهات ولا يتجاوز خمسة جنيهات ٠٠

- ٢٠ ٪ من القيمة الايجارية السنوية بالنسبة الى المساكن التى يزيد فيها متوسط الايجار الشهرى للحجرة بالوحدة السكنية على خمسة جنيهات ولا يتجاوز ثمانية جنيهات ٠
- ٣٠ ٪ من القيمة الايجارية السنوية بالنسبة الى المساكن التى يزيد فيها متوسط الايجار الشهرى للحجرة بالوحدة السكنية على ثمانية جنيهات ولا تتجاوز عشرة جنيهات ٠
- ٤٠ ٪ من القيمة الايجارية السنوية بالنسبة الى المساكن التى يزيد فيها متوسط الايجار الشهرى للحجرة بالوحدة السكنية على عشرة جنيهات ٠

وفى جميع الأحوال تستبعد ال ٢٠ ٪ من القيمة الايجارية مقابل جميع المصروفات التى يتكبدها المالك بما فيها مصاريف الصيانة ٠

كما أن هناك اضافات لهذه الضريبة (ملحقات) وتشمل رسوم الحفر ورسوم البلدية ورسم الأشغال وضريبة الدفاع وضريبة الأمن القومى وضريبة الجهاد ورسم النظافة ٠

وقد تضمن القانون اعفاءات من أداء الضريبة كالعقارات المملوكة للدولة والأبنية المخصصة لاقامة الشعائر الدينية والمدارس المملوكة للجمعيات الخدمية والاجتماعية والعلمية والنوادى الرياضية والمستشفيات والمستوصفات والملاجئ والمبرات بشروط معينة ودور السفارات والعقارات المخصصة لمنفعة الأراضى الزراعية المحيطة بها ومبانى العزب المقامة فى الأراضى الزراعية والأحواش والمبانى الواقعة فى منطقة الجبانات٠

كما صدر قانونان لاحقان باعفاءات من أداء الضرائب الأصلية أو الاضافية أو الاثنين معا وهذان القانونان هما القانون ١٦٩ لسنة ١٩٦١ والقانون ٤٩ لسنة ١٩٧٧ ٠

ويوضح الجدول التالى تقديرات الضرائب على المبانى والضرائب الملحقة بها فى ج ٠ م ٠ ع عن السنوات من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ :

جدول
يوضح تقديرات الضرائب على المبانى
والضرائب الملحقة بها فى ج٠م٠ع

السنة	ضريبة المبانى	ضريبة الدفاع	ضريبة الأمن القومى
	جـ	جـ	جـ
١٩٧٥	٤ر٥٠٠ر٠٠٠	٣ر٠٠٠ر٠٠٠	٢ر١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	٨ر٨٠٠ر٠٠٠	٣ر٤٠٠ر٠٠٠	٢ر٨٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	٥ر١٧٨ر٠٠٠	٣ر٨٠٠ر٠٠٠	٢ر٩٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	٥ر٠٤٩ر٠٠٠	٣ر٢٠٠ر٠٠٠	٢ر٢٠٠ر٠٠٠

٣ـ الضريبة على ايرادات رؤوس الأموال المنقولة :

فرضت هذه الضريبة بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ وتسرى على :

(أ) أرباح الاسهم والفوائد وغيرها مما تنتجه الاسهم على اختلاف أنواعها وحصص التأسيس ٠

(ب) الفوائد والأرباح التى تنتجها حصص الشركاء الموصين فى شركاء التوصية ٠

(جـ) الفوائد وغيرها مما تنتجه بصفة عامة السندات والقراطيس وأذونات الخزانة والسلفيات على اختلاف أنواعها التى تصدرها الحكومة أو الهيئات العامة ٠

(د) مكافآت أعضاء مجالس الادارة ومقابل الحضور فى الشركات المساهمة ٠

فهى بذلك تسرى على نوع معين من الايراد من استثمار رأس المال البحت الذى لم يمتزج بالعمل وعلى الايرادات الاخرى التى أخذت حكم نتائج رأس المال مثل مكافآت أعضاء مجلس الادارة ٠

وهى ضريبة مباشرة يتحمل عبئها صاحب الايراد نفسه وهى ضريبة عينية لا تهتم بشخصية صاحب الايراد ، وتصيب الايراد الاجمالى

لا الصافى ، وكما انها تأخذ بمبدأ المكانية فتسرى على نتـــاج الشركات المصرية والاجنبية التى تعمل فى مصر وعلى فوائد الديون المستثمرة فى مصر ولو كانت لأجانب مقيمين فى الخارج كما تأخذ بمبدأ التبعية السياسية والاجتماعية فتسرى أيضا على ايرادات ما يملكه المصريون أو الأجانب المتوطنون أو المقيمون فى مصر من أوراق أجنبيـــة وعلى الأوراق التى يستثمرونها فى الخارج ٠

ويفرض على هذه الايرادات ضريبة أصلية بواقع ١٧٪ وضريبـــة دفاع بواقع ٥ر١٠٪ وضريبة بلدية بواقع ١٥٪ من الضريبة الأصـــلية ، وضريبة أمن قومى بواقع ٨٪ وضريبة جهاد بواقع ٥ر٢٪ ٠

وتحصل هذه الضريبة عن طريق الحجز من المنبع بمعرفة الجهات التى تقوم بدفع هذه الايرادات ، كما أن هذه الجهات ملزمة بتوريد الضريبة والا اعتبرت مسئولة شخصيا عنها ٠

واعتراضات الممولين على هــذه الضريبة لا تحـال الى لجـان الطعن وانما تطرح على المحكمة بدعوى مبدأة ٠

ويوضح الجدول التالى تقديرات حصيلة الضريبة على ايرادات رءوس الأموال المنقولة وضريبة الدفاع وضريبة لأمن لقومى المتعلقة بها فى كل من سنتى ١٩٧٥ ، ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ ، ١٩٧٨ :

جدول

يوضح تقديرات الضرائب على ايرادات رؤوس الأموال المنقولة والضرائب الملحقة بها فى ج٠م٠ع

السنة	الضريبة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة	ضريبة الدفاع	ضريبة الأمن القومى
	جـ	جـ	جـ
١٩٧٥	٣٠ر٨٠٠ر٠٠٠	١٨ر٩٠٠ر٠٠٠	١٤ر٣٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	٣٢ر٢٠٠ر٠٠٠	١٨ر٦٠٠ر٠٠٠	١٤ر٢٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	٣١ر٦٠٠ر٠٠٠	١٧ر٨٠٠ر٠٠٠	١٤ر١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	٦٥ر٥٠٠ر٠٠٠	٣٧ر١٠٠ر٠٠٠	٢٨ر٥٠٠ر٠٠٠

٤ ـ الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية :

وهى مفروضة أيضا بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ •

وتتناول الضريبة الأرباح التجارية والصناعية كما عرفها قانون التجارة ، والى جانب ذلك تتناول أنواعا أخرى من الربح مما يدخل فى نطاق الأعمال المدنية •

وهى ضريبة ذات طابع مختلط فهى ضريبة عينية وضريبة شخصية ، ضريبة عينية لأنها تتناول أرباح المنشأة وضريبة شخصية لأنها تراعى بعض ظروف الممول الشخصية فى حسابها كالخصم للأعباء العائلية وهى ضريبة سنوية فهى تفرض على نتيجة عمليات اثنى عشر شهرا •

وتأخذ ضريبة الأرباح التجارية والصناعية بمبدأ مكانية القانون فهى لا تسرى الا على أرباح المنشآت التى تعمل فى مصر فالمصرى الذى يملك منشأة مستقلة فى الخارج تخرج أرباحها عن نطاق هذه الضريبة وتدخل فى نطاق الضريبة المنشآت التى تعمل فى مصر ويملكها أجنبى مقيم فى الخارج •

ويفترض دائما فى الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية أنها أساسا الضريبة التى تفرض على نتائج رأس المال والعمل مجتمعين

ويفرض على هذه الأرباح ضريبة أصلية بواقع ١٧٪ وضريبة دفاع بواقع ٥ر١٠٪ وضريبة بلدية بواقع ٧ر١٪ لحساب الحكم المحى وضريبة أمن قومى بواقع ٨٪ وضريبة جهاد بواقع ٥ر٢٪ على صافى الربح الذى يجاوز ٥٠٠ جنيه فى السنة •

ويوضح الجدول التالى تقديرات حصيلة الضريبة على الأرباح التجارية وضريبة الدفاع وضريبة الأمن القومى المتعلقة بها عن كل من السنوات ١٩٧٥ ، ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ ، ١٩٧٨ :

جدول
يوضح تقديرات الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضرائب الملحقة بهـا فى ج ٠ م ٠ ع

السنة	الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية	ضريبة الدفاع	ضريبة أمن قومى
	جـ	جـ	جـ
١٩٧٥	٣٦ر١٠٠ر٠٠٠	١٧ر٠٠٠ر٠٠٠	٣ر٩٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	٦١ر١٠٠ر٠٠٠	٣٢ر٣٠٠ر٠٠٠	٥ر١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	٩٤ر٥٠٠ر٠٠٠	٥٤ر٠٠٠ر٠٠٠	١٤ر١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	١٠٥ر٠٠٠ر٠٠٠	٦٠ر٥٠٠ر٠٠٠	٢٨ر٥٠٠ر٠٠٠٠

٥ ـ الضريبة على كسب العمل :

وقد فرضت كذلك بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ وهى ذات شقين:

(أ) الضريبة على المرتبات والأجور :

وتسرى على المرتبات وما فى حكمها والمكافآت والأجور والمعاشات والايرادات المرتبة لمدى الحياة التى تدفعها الحكومة والمصالح العامة والهيئات العامة الى أى شخص مقيم فى مصر أو الخارج وكذلك على ماتدفعه المصارف والشركات والأفراد الى أى شخص مقيم فى مصر أو الى أى شخص مقيم فى الخارج عن خدمات أديت فى مصر ٠ وسعر الضريبة تصاعدى بالشرائح ٠

والضريبة على المرتبات ضريبة مباشرة على الايراد ولا يقلل من ذلك أن المدين بالايراد فيهـا هو الملزم بحجزهـا من المنبع وتوريدها للادارة الجبائية ٠

وهى أساسا تسرى على نتاج العمل الذى يقوم به الأشخاص المرتبطون بعقد عمل مع الغير فلا تسرى على الايرادات الناتجة من رأس المال وان كانت تسرى أحيانا على ايرادات ليست من نتاج العمل فهى تسرى مثلا على الايرادات المرتبة لمدى الحياة ٠

وهى ضريبة عينية أى تنصب على الأموال فى حد ذاتها وهى شخصية اذ أن المشرع قرر فيها اعفاءات للحد الأدنى للمعيشة وللأعباء العائلية ٠

وبجانب الضريبة الأصلية تفرض ضريبة دفاع وأمن قومى على الايراد ويوضح الجدول التالى تقديرات الضريبة على المهايا والأجور وما فى حكمها وضريبة الدفاع والأمن عنها فى السنوات ١٩٧٥ ، ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ ، ١٩٧٨ :

جدول

يوضح تقديرات الضريبة على المهايا والأجور والضرائب الملحقـة بها فى ج ٠ م ٠

السنة	الضريبة على المهايا والاجور	ضريبـــة الدفاع	ضريبة الأمن القومى
	جـ	جـ	جـ
١٩٧٥	١٤ر٩٠٠ر٠٠٠	٦ر٠٠٠ر٠٠٠	٣ر٩٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	١٦ر٦٠٠ر٠٠٠	٦ر٨٠٠ر٠٠٠	٥ر١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	٢٠ر٤٠٠ر٠٠٠	١١ر٠٠٠ر٠٠٠	٧ر٤٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	٢١ر٥٠٠ر٠٠٠	١١ر٨٠٠ر٠٠٠	٨ر٢٠٠ر٠٠٠

(ب) الضريبة على أرباح المهن الحرة وغير التجارية :

وتسرى على أرباح المهن الحرة وغيرهامن المهن غير التجـــارية التى يزاولها الممولون بصفة مستقلة ويكون العنصر الأساسى فيها العمل ، كما تسرى على كل مهنة أو نشاط لا يخضع لضريبة أخرى وتتسلسل أسعار شرائح هذه الضريبة تسلسلا تصاعديا ٠

وضريبة المهن الحرة ضريبة سنوية وتحدد الضريبة على اساس مقدار الأرباح الصافية للممول فىبحر السنة السابقة ويكون تحديد الأرباح على أساس نتيجة العمليات على اختلاف أنواعها التى باشرها الممول بعد خصم جميع التكاليف اللازمة لمباشرة المهنة ماعدا الضريبة على أرباح المهن غير التجارية ٠

وفى حالة وجود حسابات منتظمة مؤيدة بمستندات تقدر المصروفات جزافا بخمس الايرادات ٠

وكان يعفى من الضريبة أصحاب المهن الحرة التى يستلزم مزاولتها الحصول على دبلوم عال فى السنوات الخمس من تاريخ حصولهم على الدبلوم ولا يلزمون بالضريبة الا اعتبارا من أول الشهر التالى لانقضاء السنوات الخمس المذكورة ٠

غير أنه بعد صدور القانون ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية أصبح يعفى من هذه الضريبة أصحاب المهن الحرة المقيدون كأعضاء عاملين فى نقابات مهنية فى مجال تخصصهم وذلك لمدة ٣ سنوات من تاريخ مزاولة المهنة الحرة وتخفض المدة المقررة للأعضاء الى سنة واحدة لمن يزاول المهنة لأول مرة اذا كان قد مضى على تخرجه أكثر من ١٥ سنة ٠

وضريبة المهن الحرة ضريبة تصاعدية السعر وبجانب الضريبة الأصلية تسرى ضريبة دفاع اعتبارا من عام ١٩٦٥ بواقع ٥ر١٠٪ على الايراد وتسرى ضريبة أمن قومى بواقع ٨٪ من الوعاء الخاضع للضريبة اعتبارا من ايرادات ١٩٦٨ ٠

وتسرى اعتبارا من أرباح أول يناير ١٩٧٣ أحكام القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٧٣ بفرض ضريبة جهاد بنسبة ٥ر٢٪ على وعاء ضريبة المهن غير التجارية التى تزيد عن ٥٠٠ جنيه فى السنة ٠

ويوضح لجدول التالى تقديرات الضريبة على المهن الحرة فى موازنة السنوات ١٩٧٥ ، ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ ، ١٩٧٨ وضريبة الدفاع وضريبة الأمن القومى المستحق عنها :

جدول

يوضح تقديرات الضريبة على المهن الحرة

والضرائب الملحقة بها فى ج٠م٠ع

السنة	الضريبة على المهن	ضريبة الدفاع	ضريبة الأمن القومى
	جـ	جـ	جـ
١٩٧٦	١٠٥٠ر٠٠٠	١٥٠ر٠٠٠	١٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	١ر٨٠٠ر٠٠٠	٢٠٨ر٠٠٠	١٩٢ر٠٠٠
١٩٧٧	٢ر١٨٠ر٠٠٠	٣٨٨ر٨٠٠	٢٣١ر٢٠٠
١٩٧٥	٤ر١٠٠ر٠٠٠	٣٠٠ر٠٠٠	٢٠٠ر٠٠٠

وعموما فانه لكل ضريبة من ضرائب الدخل السابقة قواعدها الخاصة من حيث :

- تحديد نوع الايرادات الخاضعة لكل ٠
- الاعفاءات الخاصة بها ٠
- قواعد تحديد وعائها ٠
- طرق تحصيلها ٠

٦ - الضريبة العامة الايراد :

وهى مفروضة بالقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ ويتحدد وعاؤها بمجموع الايرادات الخاضعة للضرائب النوعية سالفة الذكر والتى يحصل عليها الممول بعد خصم التكاليف الخاصة بمجموع تلك الايرادات ما لم يسبق خصمه من أوعية الضرائب النوعية وتحسب الضريبة على الصافى بعد خصم الضرائب النوعية بسعر تصاعدى وذلك بعد خصم الحد الأدنى للمعيشة والأعباء العائلية فى الحالات الجائزة قانونا ٠

ويخضع لهذه الضريبة المصريون والأجانب المتوطنون بالنسبة لايراداتهم من مصر والخارج ، كما يخضع لها الأجانب غير المتوطنين بالنسبة الى ما يحصلون عنه من ايرادات ناتجة فى مصر ٠ وسعرها تصاعدى بالشرائح ٠

وتعتبر الضريبة العامة على الايرادات ضريبة شخصية لأنها تفرض على الشخص باعتباره فردا ملحوظا فيه درجة معينة من الثراء والمقدرة على تحملها ، كما أنها تراعى ظروف الممول فتقدر أعباءه ومصاريفه وتعتبر ضريبة مباشرة لانها تحصل من الممول فى تقدير مستخدمى أوعية معلومة منصوص عليها فى القانون يتكون منها مجموع ايراده الكلى ٠

وتعتبر كذلك ضريبة تكميلية لأنها تمثل زيادة فى نصيب الضرائب النوعية المختلفة بادخال التصاعد عليها فهى بذلك تكون أكثر تحقيقا للعدالة والمساواة بين جميع أنواع الدخول ٠

ويوضح الجدول التالى تقديرات الضريبة العامة على الايراد فى السنوات من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨

جدول

يوضح تقديرات الضريبة العامة على الايراد

فى ج٠م٠ع

السنة	تقديرات الضريبة العامة على الايراد
	جـ
١٩٧٥	٢ر٠٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	٢ر٠٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	٢ر٨٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	٤ر١٠٠ر٠٠٠

وتقوم مصلحة الضرائب بالاشراف وتحصيل الضرائب النوعية الموضحة فى البنود من ٣ الى ٥ وكذلك الضريبة العامة على الايراد ٠

القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية : ـ

نورد فيما يلى السمات الرئيسية لهذا القانون لما له من صلة بأنواع الضرائب السابقة :

- أخضع بعض ايرادات لم تكن خاضعة للضريبة من قبل مثل : ـ الصفقة الواحدة ـ التصرف فى العقارات المبنية أو الأراضى داخل كردون المدينة ـ تأجير الشقة الواحدة المفروشة سواء كانت فى حى سياحى أو غير سياحى ـ الاستغلال الزراعى للمحاصيل البستانية من حدائق الفاكهة ونباتات الزينة الطبية والعطرية ـ ومشروعات استغلال حظائر تربية الدواجن وتفريخها ٠
- تضمن العديد من الاعفاءات والتيسيرات الضريبية ، ومن التيسيرات الضريبية :

تقرير استهلاك اضافى بواقع ٢٠ ٪ بالنسبة للآلات الجديدة والمعدات الحديثة التى تشتريها المنشأة بعد العمل بالقانون لاستخدامها فى الانتاج وذلك بالاضافة الى الاستهلاك العادى ـ تقرير مخصص قدره ٥٪ لمواجهة الخسائر والأعباء المالية المعينة المؤكدة الحدوث وغير محددة المقدار ـ رد الضريبة المدفوعة عن الأرباح الناتجة عن البيع أو الهلاك

والاستيلاء على الأصول الرأسمالية للمنشأة اذا ما تم استخدام ثمن البيع بالنسبة لهذا الأصل او التعويضات فى شراء أصول جديدة تحل محل هذه الأصول ـ أعفى ميزة السكن النقدية أو العينية من الضريبة بالنسبة للخبراء الأجانب الذين يعملون بمصر ويخضعون للضريبة على المرتبات بالأسعار العادية المقررة فيها ٠

ومن الاعفاءات : رفع حدود الاعفاءات الى ٦٠٠ جنيه بالنسبة لمولى الأرباح التجارية والصناعية وممولى المهن غير التجارية مع الابقاء على القاعدة التى تقضى بزوال الاعفاء اذا تجاوز الربح أو الايراد ضعف حد الاعفاء وجعل حدود الاعفاء ٦٦٠ جنيها للممول المتزوج ويعول ولدا أو أولادا و ٦٠٠ جنيه لغيره بالنسبة للخاضعين للضريبة على المرتبات والأجور مع اطلاق حدود الاعفاء بالنسبة لهم أيا كان المرتب أو الأجر الذى يحصلون عليه ـ كما أعفى حوافز الانتاج من ضريبة المرتبات والأجور بشرط ألا تتجاوز مقدار المرتب الأساسى ، واذا اجتمعت حوافز الانتاج مع بدل التمثيل اقتصر الاعفاء على مبلغ ٢٠٠٠ جنيه فقط والزائد على ذلك يخضع للضريبة ورفع حدود اعفاء أجور العمال والعاملين بالمياومة التى تعفى من الضريبة الى ٢٠٠ قرش فى اليوم بدلا من ٧٥ قرش فى القانون القديم ـ اعفاء ١٠ ٪ من الأرباح الصافية مقابل الاستهلاك المهنى لأصحاب المهن الحرة ـ جعل الاعفاء المقرر لأصحاب المهن الحرة المقيدين كأعضاء عاملين فى نقابات مهنية فى مجال تخصصهم مدة ثلاث سنوات من تاريخ مزاولة المهنة الحرة وبشرط أن يزاول المهنة منفردا بعد ان كانت خمس سنوات من تاريخ الحصول على المؤهل العالى ـ اعفاء نشاط تربية المواشى والدواجن أو تفريخها فى الخمس سنوات الأولى من بدء مزاولة النشاط مع استمرار اعفاء المنشآت القائمة بهذا النشاط وقت العمل بالقانون من الضريبة لمدة ثلاث سنوات ـ اعفاء أصحاب مراكب وأعضاء الجمعيات التعاونية لصيد الأسماك لمدة خمس سنوات مع استمرار اعفاء المنشآت القائمة بهذا النشاط وقت العمل بهذا القانون لمدة ثلاث سنوات ـ رفع حد الاعفاء فى الأساس فى الضريبة العامة على الايراد الى ١٢٠٠ ج بدلا من ١٠٠٠ ج ٠والاعفاءات المقررة للأعباء العائلية الى ٣٠٠ جنيه بدلا من ٢٠٠ جنيه ٠

ـ جواز خصم الضريبة المسددة من واقع الاقرار للضريبة النوعية عن ذات السنة المقدم عنها اقرار الضريبة العامة على الايراد ولهذا السبب

جعل ميعاد تقديم اقرار الضريبة العامة على الايراد أربعة أشهر بدلا من ثلاثة :

- تشجيع الادخار والاستثمار عن طريق اعفاء فوائد الودائع بالبنوك وبصناديق التوفير بالبريد والبنوك من الضريبة على ايرادات القيم المنقولة وملحقاتها ـ ورفع حدود أقساط التأمين على حياة الممول التى يجوز خصمها الى ١٠ ٪ من صافى الدخل الكلى السنوى أو ٤٠٠ جنيه أيهما أقل بدلا من ٥ ٪ أو ٢٠٠ ج فى القانون القديم ـ اعفاء ٢٥ ٪ من الدخل الكلى الصافى وبحد أقصى ٣٠٠٠ج اذا اشترى به أسهم أو سندات فى مشروعات استثمارية جديدة تدخل فى اطار خطة التنمية للدولة أو اشترى به سندات تنمية حكومية وأودعها أحد البنوك المصرية لمدة متصلة لا تقل عن خمس سنوات .
- تعديل أسعار الضريبة العامة على الايرادات بزيادة عدد الشرائح وجعل الضريبة على الشريحة التى تزيد على مائة ألف جنيه ٨٠ ٪ بعد ان كانت الضريبة على الشريحة التى تزيد على عشرة آلاف جنيه ٩٥ ٪ .
- انشاء فصل جديد بعنوان (فى دعم التضامن الاجتماعى) اشتمل على الغاء بعض الاعفاءات المقررة بالقانون رقم ١ لسنة ١٩٧٣ بشأن المنشآت الفندقية والسياحية مثل الملاهى والنوادى الليلية والحانات والاستراحات والبيوت والشقق المفروشة كما ألغى بعض الاعفاءات التى يتمتع بها المصريون فى مشروعات الاستثمار أو فرض ضرائب جديدة على أذون العمل فى الخارج وعلى بعض أنواع الاستهلاك الترفى مثل الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام فى الفنادق والمحلات العامة السياحية ـ والشاليهات والكبائن التى تقع فى المصايف والمشاتى أيا كان نوعها ، والسيارة الثانية للأسرة الواحدة والسيارة التى تزيد سعتها اللترية على لترين ولم يمض على صنعها سنتان ـ وتذاكر السفر الى الخارج .
- تضمن نصوصا يؤدى تطبيقها الى احكام الربط والتحصيل ومنع التهرب الضريبى .

ثانيا ـ ضريبة الدمغة :

وتسرى على العقود والمحررات والأوراق والمطبوعات والسجلات والعمليات والأشياء التى ورد ذكرها فى الجداول الملحقة بقانون الدمغة رقم ٢٢٤ لسنة ١٩٥١ وتشمل الجداول المشار اليها الآتى :

١ ـ رسم الدمغة على اتساع الورق : على العقود والشهادات والمستخرجات والوثائق والعرائض والطلبات المقدمة للسلطات الادارية والتوكيلات .

٢ ـ رسم الدمغة النسبى : ويحدد على أساس نسبة معينة من قيمة المعاملات والتصرفات الخاضعة له .

٣ ـ رسم الدمغة التدريجى :

ويتحدد على أساس تقسيم قيمة التعامل الخاضع له على أساس سعر تدريجى يختلف من طبقة لأخرى .

٤ ـ رسم الدمغة النوعى :

وهو رسم مقرر وثابت على كل نوع من أنواع المحررات والأشياء والعمليات الخاضعة له دون النظر الى مساحة المحرر أو مقدار المعاملات أو قيمة التصرفات .

٥ ـ رسم الدمغة على أنواع الاعلان المختلفة :

هذا بالاضافة الى رسوم الدمغة المقررة بموجب القانون ٢٢٤ لسنة ١٩٥١ فقد صدر القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٨ بفرض رسم دمغة على بعض الأوعية بالاضافة الى ما قد يكون مفروضا عليها وذلك لصالح صندوق الطوارىء الصادر بشأنه القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٨ .

وضرائب الدمغة عموما ضرائب غير مباشرة فهى مفروضة بمناسبة القيام بأعمال عارضة كالانتاج والتداول وهذا لا ينفى أن من بين هذه الضرائب ضرائب مباشرة كضريبة الدمغة النسبية على الأوراق المالية فهى ضريبة مباشرة على رأس مال شركات المساهمة والتوصية بالأسهم .

وهى ضريبة تلحق المحررات والأشياء الخاضعة لها دون نظر الى شخصية الملتزم بأدائها ومع ذلك فهناك حالات يعلق القانون فيها على شخصية بعض المتعاملين آثار خاصة .

وتقوم ضريبة الدمغة على مبدأ الاقليمية فهى تلحق كافة المحررات التى تنشأ داخل حدود جمهورية مصر العربية أما المحررات التى تنشأ خارج الحدود فلا تسرى عليها الضريبة الا اذا وردت الى مصر واستعملت فيها .

ويوضح الجدول التالى تقديرات ضريبة الدمغة عن موازنات السنوات من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ :

جـدول
يوضح تقديرات ضريبة الدمغة
فى ج٠ م٠ ع

السنة	تقديرات ضريبة الدمغة
	جـ
١٩٧٥	٠٠٠ر٠٠٠ر٤٠
١٩٧٦	٠٠٠ر٥٠٠ر٤٧
١٩٧٧	٠٠٠ر٠٠٠ر٧٢
١٩٧٨	٠٠٠ر٢٠٠ر١١٩

ثالثا ـ ضريبة التركات ورسم الأيلولة :

(أ) ضريبة التركات :

فرضت ضريبة التركات بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ المعدل بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٦٠ بسعر تصاعدى يتدرج من ٥٪ الى ٤٠٪ على صافى قيمة التركة وتسرى على جميع الأموال التى تتألف منها التركة سواء كانت أموالا ثابتة أو منقولة ويدخل فى ذلك النقود والأوراق والايرادات المرتبة مدى الحياة والديون المطلوبة للتركة والحقوق والدعاوى والتأمينات على الحيـاة وما عداه من التأمينات التى يستحق سدادها بسبب وفاة المورث وكل ما أبرمه من عقود تأمين فى حياته لمصلحة ورثته أو غيرهم كما تشمل التركة الحقوق المعنوية عن شهرة المحل وحقوق الاختراع والتاليف ٠

ويخصم من قيمة التركة الديون والالتزامات الثابتة مستنديا وبحيث لا تكون هذه الديون صورية ٠

وأسعار ضرائب التركات حاليا كالآتى :

جـ	الشريحة	سعر الضريبة
٥٠٠٠	الأولى من صافى قيمة التركة	معفاة
٥٠٠٠	التالية من صافى قيمة التركة	٥ ٪
١٠٠٠٠	التالية من صافى قيمة التركة	١٠٪
١٥٠٠٠	التالية من صافى قيمة التركة	٢٠٪
٢٥٠٠٠	التالية من صافى قيمة التركة	٣٠٪
	ما زاد على ذلك من صافى قيمة التركة	٤٠٪

(ب) رسم الأيلولة على التركات :

تقرر فرض رسم الأيلولة على التركات بموجب القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ وهى ضريبة تحصل على صافى نصيب الوارث بعد خصم ضريبة التركات بسعر تصاعدى يختلف وفقا لدرجة قرابة الوارث وتبلغ أسعارها حاليا من ٥٪ الى ٢٢٪ ويزاد الرسم الى مثليه بالنسبة للأصول فيما عدا الأب والأم وكذلك بالنسبة للأخوة والأخوات .

ويزاد الرسم الى ثلاثة أمثال بالنسبة لأولاد الاخوة وأولاد الأخوات وغيرهم من الأقارب الى الدرجة الرابعة .

ثم يزاد الى أربعة أمثال الرسم لمن عداهم من الورثة .

وفيما يلى أسعار رسم الأيلولة المطبقة حاليا والذى يفرض على نصيب الوارث بعد خصم ضريبة التركات :

جـ	الشريحة	فئة الرسم بالنسبة لأنصبة الفروع والأزواج والأب والأم
٥٠٠٠	الأولى من صافى نصيب الوارث	٥ ٪
٥٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	٦ ٪
٥٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	٧ ٪
٥٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	٨ ٪
٥٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	٩ ٪
٥٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	١٠٪
٥٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	١١٪
١٠٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	١٢٪
١٠٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	١٥٪
١٠٠٠٠	التالية من صافى نصيب الوارث	١٨٪
	ما زاد على ذلك	٢٢٪

ويوضح الجدول التالى تقديرات ضرائب التركات عن السنوات من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ :

جـدول
يوضح تقديرات ضرائب التركات
في ج· م· ع

السنة	ضريبة التركات	رسم الأيلولة على التركات
	جـ	جـ
١٩٧٥	١ر٣٠٠ر٠٠٠	١ر٢٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	١ر٦٠٠ر٠٠٠	١ر٢٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	١ر٧٠٠ر٠٠٠	١ر٣٠٠ر٠٠٠
١٩٧٨	٢ر٠٠٠ر٠٠٠	١ر٦٠٠ر٠٠٠

رابعا ـ الضرائب السلعية :

وتشمل الضرائب الجمركية والضرائب على الانتاج والضرائب على الاستهلاك وفروق الأسعار ٠

١ ـ الضرائب الجمركية :

كانت الضريبة الجمركية فى مصر حتى سنة ١٩٣٠ بسيطة وتفرض على القيمة بغض النظر على طبيعة الصادرات والواردات ٠

وفى سنة ١٩٣٠ صدر قانون جديد للجمارك ومعه مرسوم بالتعريفة الجمركية على الواردات والصادرات التى صنفت وفقـــا للتبويب الدولى لبعض الأمم وفرضت الضريبة بسعر تصاعدى حسب نوع السلعة ٠

كما انضمت ج ٠ م ٠ ع ٠ الى اتفاقية الجدول الموحـــد للتعريفة الجمركية للدول العربية التى أقرها المجلس الاقتصادى للجامعة العربية فى ٢٥ يناير ١٩٥٦ وبموجب هذه الاتفاقية تلتزم الدول المتعاقدة بتنظيم تعريفتها الجمركية طبقا لجدول التعريفة الموحد ٠

وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٥٣ لسنة ١٩٦١ باصدار تعريفة جمركية جديدة روعى فيهـــا التطورات التى طرأت على النشاط

الاقتصادى والأخذ بالجدول الموحد للتعريفة الجمركية للدول العربية وادماج كافة الضرائب الجمركية الأصلية وهى رسـوم الوارد والقيمة والاضافى وعوائد الرصيف بالنسبة للواردات ورسم الصـادر وعوائد الرصيف بالنسبة للصادرات فى فئة واحدة سميت ضريبة الوارد أو ضريبة الصادر مع الابقاء على القانون ١٩٧٤ لسنة ١٩٥٦ بفرض رسم احصائى جمركى على جميع الواردات ٠

وتقـــدر ضريبة الوارد على أساس رقم الواردات المقررة فى السنة اما الضريبة على الدخان والتمباك والسجاير فتقدر على أساس كمية الدخان المنتظر سحبها فى السنة موضوع التقدير ٠

كما يفرض على الواردات رسم دعم لمشروعات التنمية الاقتصادية تقرر بموجب القرار الجمهورى رقم ٦ لسنة ١٩٦٩ بفرض رسم دعم بواقع ١٠٪ ابتداء من ١٩٦٩/١/٩ ٠ أما الواردات من السلع التموينية فتخضع لرسم قدره ٥٪ فقط ٠

كما يفرض رسم احصائى جمركى بموجب القانون رقم ٥ لســنة ١٩٦٩ وهو بواقع ١٪ من القيمة على جميع البضائع المستوردة عدا القمح ٠

وللضرائب الجمركية وظيفة مالية اذ أنها تساهم مساهمة فعالة فى زيادة ايرادات الدولة ووظيفة اقتصادية اذ انها تعمل على حماية الانتاج القـومى عن طريق فرضها بأســـعار مرتفعة على بعض أنواع من السلع المستوردة ٠

وتنقســم الضرائب الجمـركية الى ضرائب قيمية وهى التى تفرض بنسبة معينة من قيمة السلعة ٠

وضرائب نوعية وهى التى تفرض بمقدار معين على الوحدة من وزن السلعة أو مقاسها أو عددها أو حجمها ٠

ويتضمن النظـــام الجمركى اعفاءات منها نظام الترانسيت ونظام الايداع ونظام السماح أو القبول المؤقت ٠ ونظام الدروباك ونظام المناطق الحـــرة ٠

فنظام الترانسيت يطبق على البضائع العــابرة التى تجتاز أرض الدولة دون أن تستهلك فيها ٠

أما نظام الايداع فيراد به ابقاء البضائع المستوردة مدة ما فى بعض المخازن حتى يقرر صاحبها ما اذا كان من الأصلح له اعادة تصديرها أو تصريفها فى السوق الداخلية · فمثل هذه البضائع يوقف تحصيل الضرائب الجمركية عليها مؤقتا فاذا أعيد تصديرها لم تدفع ضريبة أما اذا تم تصريفها فى الداخل فتسرى عليها الضريبة ·

أما نظام السماح أو القبول المؤقت فهو يهدف الى تشجيع الصناعات المحلية على التصدير الى الخارج وفى سبيل ذلك تعفى مؤقتا المواد المستوردة بقصد تصنيعها وكذلك الأصناف المستوردة لأجل اصلاحها أو تكملة صنعها ، وحكمة هذا الاعفاء أن هذه الأموال غير معدة للاستهلاك الداخلى بل يعاد تصديرها محليا بعد تناولها محليا بالتحويل بشكل أو بآخر · واذا لم يعاد تصديرها تسدد الضرائب الجمركية ·

ونظام الدروباك أو رد الرسوم فهو يشبه نظام السماح المؤقت غير أن البضائع فى ظل هذا النظام تدفع الرسوم عند اجتيازها الحدود ولكن ترد الضرائب الى صاحبها اذا ما أعيد تصديرها خلال المدة المحددة لذلك ·

أما المناطق الحرة فهى بقعة من أرض الدولة يجوز تفريغ البضائع الأجنبية وترتيبها وتحويلها صناعيا من غير اقتضاء الضرائب الجمركية المعتادة · فالمنطقة الحرة تعتبر سياسيا داخل الدولة لكنها من الوجهة الجمركية تعتبر خارجة عنها ولذلك تتداول السلع الأجنبية فيها دون دفع الضرائب الجمركية واذا ما دخلت هذه البضائع الى أرض الدولة استحقت عليها الضرائب ·

ويوضح الجدول التالى تقديرات الضرائب الجمركية التى ساهمت فى تمويل الموازنة المركزية عن السنوات من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ :

جدول

يوضح تقديرات الضرائب الجمركية في ٠ ج٠م٠ع

	١٩٧٥	١٩٧٦	١٩٧٧	١٩٧٨
	جـ	جـ	جـ	جـ
ضريبة الوارد	١٦٢ر٩٠٠ر٠٠٠	١٢٥ر٩٠٠ر٠٠٠	٢٣٨ر٠٠٠ر٠٠٠	٢٨١ر٣٠٠ر٠٠٠
ضريبة الوارد من الدخان والتمباك والسجاير	١٣٠ر٠٠٠ر٠٠٠	١٣٦ر٩٠٠ر٠٠٠	١٥٧ر٦٠٠ر٠٠٠	١٨١ر٦٠٠ر٠٠٠
رسم دعم مشروعات التنمية الاقتصادية	١٦٨ر٧٠٠ر٠٠٠	١٠٢ر٦٠٠ر٠٠٠	١١٥ر٥٠٠ر٠٠٠	١٥٦ر٤٠٠ر٠٠٠
رسم احصائي جمركي	١٦ر٧٠٠ر٠٠٠	٩ر٧٠٠ر٠٠٠	١٤ر٢٠٠ر٠٠٠	١٨ر٢٣٦ر٠٠٠
ايرادات متنوعة وخدمات جمـــركية	٢ر٣٠٠ر٠٠٠	٣ر٠٠٠ر٠٠٠	٤ر٥٠٠ر٠٠٠	٥ر٧٠٠ر٠٠٠
ضريبة الصـــادر	٢ر٠٠٠	٣ر٠٠٠	٣ر٠٠٠	٤ر٠٠٠
	٤٨٠ر٦٠٢ر٠٠٠	٣٧٨ر١٠٣ر٠٠٠	٥٢٩ر٨٠٣ر٠٠٠	٦٤٣ر٢٤٠ر٠٠٠

٢ - ضرائب الانتاج :

عرفت جمهورية مصر العربية ضرائب الانتاج لأول مرة عام ١٩٢١ بفرض رسوم انتاج على الكحول ثم توالى صدور قرارات فرض رسوم انتاج على السلع ٠

وتفرض حاليا رسوم الانتاج استنادا الى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٣٢ والذى يجيز أن تقرر بمراسيم رسوم انتاج على حاصلات الأرض أو المنتجات الصناعية المحلية على أن كل مرسوم يصدر بناء على الفقرة السابقة تبقى له قوة القانون الى أن يصدر فى شأنه قانون سارى المفعول٠

والواقعة المنشئة لاستحقاق ضريبة الانتاج هى انتاج السلعة ٠

ومن السلع الخاضعة حاليا لضرائب الانتاج :

الأسمنت ـ الأنبذة ـ الكحول النقى ـ براندى وكونياك ـ جن وويسكى ـ بيرة ـ مازوت ـ كحول محول للوقود ـ البن ـ السكر ـ القداحات ـ الكبريت ـ خيوط وألياف الحرير الصناعى ـ غزل القطن ـ غزل الصوف ـ اطارات كاوتشوك خارجية ـ بطاريات سائلة للسيارات ـ مياه غازية ـ مواقد وأفران تعمل بالغاز (البوتاجاز) ـ غسالات كهربائية ـ ورق اللعب ـ بنزين ٠

ويوضح الجدول التالى تقديرات ضرائب الانتاج فى موازنات السنوات المالية من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ :

جدول

يوضح تقديرات ضرائب الانتاج

فى ج٠م٠ع

السنة	تقديرات ضرائب الانتاج
	جـ
١٩٧٥	٦٥ر٧٥٧ر٠٠٠
١٩٧٦	٧٠ر٠٠٠ر٠٠٠
١٩٧٧	٨٠ر٦٦٣ر٠٠٠
١٩٧٨	١٠٠ر٦٤٧ر٠٠٠

٣ ـ ضرائب الاستهلاك :

ضرائب الاستهلاك فى مصر تفرض عادة على السلع التى ترد من الخارج ويكون مفروضا عليها ضرائب انتاج اذا لم تستورد وأنتجت فى مصر •

وسميت ضريبة استهلاك للتفرقة بينها وبين ضريبة الانتاج وهى تحصل بمعرفة مصلحة الجمارك عند استيراد السلعة مع الضرائب والرسوم الجمركية •

والهدف من فرض ضرائب الاستهلاك هو تنظيم الحماية الجمركية للمنتجات المحلية التى تدفع ضرائب انتاج حتى لا تهدد الصناعات المحلية المنافسة الأجنبية ، كما أنها تحقق الاعتبار المالى بما تقدمه من حصيلة للمساهمة فى موارد الدولة • ويراعى فيها عادة الاعتبار الاجتماعى فلا نفرض على السلع الضرورية •

ويوضح الجدول التالى تقديرات ضرائب الاستهلاك عن السنوات المالية من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ •

جدول
يوضح تقديرات ضرائب الاستهلاك
فى ج• م• ع

السنة	تقديرات ضرائب الاستهلاك
	جـــ
١٩٧٥	٥ر٠٩١ر٠٠٠
١٩٧٦	٥ر١٥٨ر٠٠٠
١٩٧٧	١٥ر٨٦٧ر٠٠٠
١٩٧٨	٢٠ر٢١٠ر٠٠٠

٤ ـ فروق الأسعار :

اعتبارا من ١٩٦٥/٦/١٣ بدأ التفكير فى تقدير فروق أسعار على بعض السلع حتى تكون حصيلتها موردا للخزانة العامة •

وفروق الأسعار تقرر بموجب قرارات وزارية وقرارات تسعير

جبرى وهى تمثل عـادة الفرق بين السعر القديم للسلعة والسعر الجديد لها ·

وقد توالى صدور قرارات فروق الأسعار حتى أصبح عدد السلع المفروض عليها فروق أسعار حتى ١٩٧٦ ــ ٢٨ سلعة وهى :

الأسمدة ــ الشاى ــ السكر ــ السجاير ــ أقمشة وغزل وبطاطين ــ مصابيح كهربائية ــ الثلاجات ــ خشب الأثاث ــ فورمايكا ــ أجهزة تكييف الهواء ــ سيارات الركوب ــ الكسب ــ أحذية بلاستونيل ــ الأدوات ــ الكيروسـين ــ السولار ــ الديزل ــ اطارات كاوتش خارجى وأنابيب سيارات ــ الزيت الحر ــ الصابون ــ المسلى الصناعى ــ الزجاج ــ أدخنة حساب خاص ــ قطع غيار سيارات ــ سخانات وبوتاجازات ــ بنزين ــ حديد تسليح ــ أسمنت ·

ويوضح الجدول التالى تقديرات فروق الأسعار فى موازنات السنوات المالية من ١٩٧٥ حتى ١٩٧ :

جـدول

توضح تقديرات فروق الأسعار

فى ج· م· ع

السنة	تقديرات فروق الأسعار
	ج
١٩٧٥	١٣١ر٥٠٠ر٠٠٠
١٩٧٦	١٥٨ر٦٢٥ر٠٠٠
١٩٧٧	١٨٣ر٠٦٧ر٠٠٠
١٩٧٨	٢٤١ر٦٧٠ر٠٠٠

هذا وبجانب الضرائب السابقة تساهم بعض أنواع أخـرى ضئيلة القدر فى تمويل الموازنة العامة كضريبة السيارات وضريبة الملاهى ·

الرسـوم :

وهى مبالغ نقدية تحصلها الحكومة من بعض الأفراد جبرا مقابل مزايا تمنحها لهم أو خدمات من نوع خاص تؤديها لهم ·

وبمقتضى التعريف السابق يمكن تحليل عناصر الرسم الى الآتى :

١ ـ الرسم مبلغ نقدى : شأنه فى ذلك شأن الضريبة وهذا يساير الصورة العامة لنفقات الدولة وهى الصورة النقدية ٠

٢ ـ الرسم يدفع جبرا : شأنه في ذلك شأن الضريبة الا ان الجبر في حالة الرسم يختلف عن الجبر فى حالة الضريبة فى بعض الوجوه ، فهما يتفقان مثلا فى أن الدولة تستقل بوضع النظام القانونى لكل منهما من حيث تحديد وعاء الضريبة ووعاء الرسم وسعر وطرق تحصيل كل منهما ، وغير ذلك ، ويختلفان فى ان الفرد فى الضريبة لا خيار له فى دفعها من عدمه متى توفرت شروطها ، بينما فى حالة الرسم فان للفرد حرية الاختيار في طلب الخدمة أو عدم طلبها ودفع الرسم أو عدم دفعه وان كان نطاق هذا الخيار محصورا فى طلب الخدمة فقط من عدمه ولكن اذا ما قرر طلبها فيتحقق عنصر الجبر ٠

٣ ـ الرسم يدفع مقابل مزية أو خدمة تؤديها الدولة للفرد ٠ فالرسم بخلاف الضريبة اذ لا يوجد مقابل مباشر لمن يدفعها ، وهذه المزايا التى يحصل عليها الفرد نظير ما يؤديه من رسم قد تكون فى صور عمل تتولاه الدولة لصالح الفرد كخدمات الشهر العقارى أو امتياز تمنحها له كالتراخيص المختلفة أو استعمال الشخص لبعض المرافق العامة كوسائل المواصلات ٠

٤ ـ يترتب على الرسم تحقيق نفع عام بجانب النفع الخاص فبجانب انتفاع الشخص بالخدمة التى تؤدى يتحقق نفع عام يعود على المجتمع ككل فرسوم التعليم مثلا بجانب أنها تحقق نفعا خاصا مباشرا للفرد فهى تحقق نفعا عاما متمثلا في واجب الدولة نحو نشر التعليم بين أفراد المجتمع ومحو الأمية ورفع مستوى ثقافة الشعب ٠

التفرقة بين الرسم والضريبة :

مما سبق يتضح ان الضريبة تختلف عن الرسم فى أن الأولى تفرض بدون مقابل للمساهمة فى الأعباء العامة أما الرسم فيفرض نظير مقابل ٠ ولذلك فانه يراعى فى تحديد قيمة الضريبة المقدرة المالية للفرد ويراعى فى تحديد الرسم أن يوازى تكلفة الخدمة ، بصرف النظر عن مقدرة الممول المالية ٠ ولكن يحدث أحيانا أن يتم تحديد الرسم بأكثر من قيمة الخدمة وبذلك يتشابه الرسم مع الضريبة بالنسبة للجزء الذى يزيد عن

التكلفة الفعلية للخدمة ، وقد أدى ذلك الى الخلط بين الرسوم والضرائب فى بعض الأحيان ففى مصر مثلا يطلق المشرع أحيانا لفظ الرسم على الضريبة • كرسم الأيلولة على التركات المفروض بموجب القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ وهذا الرسم فى حقيقته عبارة عن ضريبة من الناحية الفنية •

أمثلة من الرسوم التى تمول الموازنة العامة فى مصر :

رسوم الخدمات الزراعية : كرسوم الحجر الزراعى ورسوم الحجر على المواشى والجلود •

رسوم النقل والمواصلات : كرسوم المنائر ورسوم الأرصفة •

رسوم خدمات العدالة والأمن : كرسوم نقل الملكية والرسوم القضائية والرسوم على جوازات السفر والرسوم على الاجراءات القنصلية ورسوم الترخيص بالعمل للأجانب •

رسوم الخدمات التعليمية : كالرسوم الدراسية ورسوم الانتساب والرسوم الاضافية بالكليات والمعاهد العليا •

رسوم الخدمات الصحية : كرسوم الحجز الصحى ورسوم الفحص الطبى للمسافرين للعلاج فى الخارج •

الرسوم السياحية والثقافية : كرسوم الحدائق العامة والمتنزهات •

رسوم لبعض الخدمات الاجتماعية : كرسوم ادارة ومراجعة أوقاف الغير •

رسوم متنوعة أخرى •

— التفرقة بين الرسوم والأثمان العامة وايرادات الممتلكات العامة والأتاوات :

هذا وتختلف الرسوم عن الأثمان العامة وايرادات الممتلكات العامة والأتاوات على النحو التالى :

الأثمان العامة : يدفع الأفراد للحكومة مبلغا نقديا مقابل الخدمات التى تقدمها لهم بدون الزام من الحكومة . وبذلك تختلف الأثمان عن الرسوم كما هو الحال عندما تقوم الحكومة بادارة المرافق العامة كالمياه والكهرباء وينتفع بها الأفراد طواعية نظير دفع الثمن •

ايرادات الممتلكات العامة : يمكن أن يكون للدولة ممتلكات كالأراضى والمساكن أو غيرها وتستغلها فتساهم مواردها الجارية فى التمويل ٠

الأتاوات : هى عبارة عن مبلغ من المال يفرض جبرا نظير تنازل الدولة عن حق من حقوقها كحق استغلال محجر أو منجم ٠ ومن أمثلة الأتاوات التى تساهم فى تمويل موازنة جمهورية مصر العربية الأتاوات على البترول ٠

تمويل القطاع العام للموازنة العامة :

يساهم القطاع العام فى مصر مساهمة فعالة فى تمويل موازنة الدولة عن طريق الضرائب التى يدفعها والفوائد التى يسددها على اقتراضه من الدولة أو المدخرات التى يستخدمها فى تمويل مشروعات الخطة تمويلا ذاتيا أو المدخرات التى تفيض عن حاجته فيقرضها للدولة لتستخدمها فى تمويل سائر مشروعات الخطة أو فائض قطاع الأعمال الذى يؤول للدولة باعتبارها مالكة للأسهم ٠ فالدولة اما تملك المشروعات العامة ملكية كاملة أو ملكية جزئية ويؤول لها بالتالى نصيبها فى توزيعات هذه الأرباح ٠

ومن التحليل التالى للقواعد العامة الخاصة بتوزيع الأرباح التى تسرى على وحدات القطاع العام فى مصر يتضح مدى مساهمة أرباح القطاع العام فى تمويل الموازنة العامة فى ج ٠ م ٠ ع ٠

بعد تحديد صافى ربح المشروع فانه يتم توزيعه طبقا للقواعد التالية :

أولا – الأرباح غير الموزعة :

٥٪ من مجموع الأرباح تخصص لشراء السندات والأوراق المالية التى تصدرها الدولة ويحول هذا الجزء من الأرباح للبنك المركزى وتساهم حصيلة هذه النسبة فى تمويل المشروعات الاستثمارية بالموازنة العامة للدولة ٠

٥٪ من مجموع الأرباح تخصص كاحتياطى قانونى ويعتبر هذا **الاحتياطى من مدخرات الوحدة الاقتصادية تستخدمه فى تمويل المشروعات الاستثمارية المدرجة لها بموازنة الدولة تمويلا ذاتيا واذا فاض جزء من هذا الاحتياطى عن حاجتها تقرضه للدولة لتوجهه لتمويل المشروعات الاستثمارية الأخرى الواردة بالخطة القومية ٠**

٥٪ من مجموع الأرباح يخصص كاحتياطى لمواجهة ارتفاع أسعار الأصـــــول الثابتة ويساهم فى تمويل المشروعات الاستثمارية الواردة بالموازنة العامة للدلة بنفس النهج الموضح بالبند السابق ·

١٠ / من مجموع الأرباح لتكوين احتياطى تدعيم اذا نقصت الأصول المتداولة فى الشركة عن خصومها قصيرة الأجل ·

وما يفيض بعد تحقيق الغرض من تكوين الاحتياطى يمكن أن يساهم فى تمويل المشروعات الاستثمارية على النحو السابق ايضاحه فى البندين السابقين ·

ثانيا ــ الأرباح الموزعة :

الباقى وقدره ٧٥٪ من مجموع الأرباح يجرى توزيعها كالآتى :

٧٥٪ منها يتم توزيعها على المساهمين ، وفى القطاع العام تكون الدولة هى المالكة للأسهم ملكية كاملة او جزئية فيؤول اليها قيمة هذه النسبة حسب الأحوال ، وتساهم فى تمويل الموازنة العامة باعتبارها تمثل فائض قطاع الأعمال وكانت هذه الحصيلة يتم تحويلها للمؤسسة التابع لهـــا الوحـدة الاقتصادية قبل الغـاء المؤسسات وكان لها الحق فى الاحتفـاظ بنسبة ١٠٪ من هذا الجزء نظير اشرافها على المشروع العام ، ولكن بعد الغاء المؤسسات تؤول النسبة بشطريها للموازنة العامة للدولة ·

١٥ ٪ من باقى الأرباح الموزعة (أى بعد خصـــم ٧٥ ٪ منها الواردة بالبند السابق) تخصص للخدمات العينية للعاملين وذلك بواقــع ٥٪ للخدمات الاجتماعية وخدمات الاسكان ، ١٠٪ للخدمات الاجتمـــاعية المركزية للعاملين ·

١٠ ٪ من باقى الأرباح توزع نقدا على العاملين ولكن بشرط أن لا يزيد نصيب العامل الواحد عن ٥٠ جنيه فى السنة ·

● الفصل الثانى :

تمويل الموازنة العامة من القروض

أسباب تزايد تمويل الموازنة العامة عن طريق القروض العامة :

تلعب القروض فى الوقت الحاضر دورا بارزا فى تمويل موازنات الدول ويرجع ذلك الى زيادة متطلبات تلك الدول وبروز أهمية التنمية وحاجة تلك التنمية الى أموال تقصر عنها الموارد العادية للدولة ، كما أنه لنفس السبب تشجع الدولة الأفراد على الادخار ثم تقوم الحكومة باقتراض تلك المدخرات سواء كانت مدخرات اختيارية أو كانت مدخرات اجبارية وساعد على اتساع التمويل بالقروض موجة التضخم التى تجتاح العالم مما جعل مواردها التقليدية تقصر عن ملاحقة نفقاتها العامة المضطردة الارتفاع ، وفى حالة الحروب تجد الدولة نفسها مضطرة للاقتراض بسبب ارتفاع تكاليف تلك الحروب ، كما أن توسع المؤسسات الدولية فى اقراض الدول أبرز دور القروض الخارجية فى تمويل الموازنة العامة .

أنواع القروض العامة :

— يمكن تقسيم القروض العامة من ناحية مدى التزام المقرض بها الى قروض اختيارية وقروض اجبارية فاذا كان القرض اختياريا بالنسبة للمقرض سواء كان فردا طبيعيا أو اعتباريا فيكون القرض اختياريا .

أما اذا لجأت الدولة الى اجبار المقرض على اقراضها فتكون القروض في هـذه الحالة اجبارية ، ومن أمثـلة القروض الاجبـارية في مصر اجبار الدولة الأفراد على ادخار التـأمين والمعاشات والتـأمينات الاجتماعية وقيام الدولة باقتراض هذه المدخرات من الهيئات التى تعبء هذه المدخرات ، وكذلك فان الشركات فى مصر ملزمة بتخصيص ٥ ٪ من أرباحها لشراء سندات حكومة ٠

- ويمكن تقسيم القروض من حيث مصدر القرض الى قروض داخلية وقروض خارجية فاذا كان القرض مطروحا للاكتتاب فى السوق المحلى اعتبر قرضا داخليا حتى ولو اكتتب فيه بعض الأجانب وحتى لو كان بالعملة الأجنبية ٠

أما القروض الخارجية فيتم اصـدارها فى الأسواق الأجنبيـة أى خارج حدود الدولة ويكتتب فيها الأجانب ويكون الاكتتاب عادة بالعملات الأجنبية ، وسنفرد للقروض الخارجية بحثـا خاصا لأهمية الدور الذى تلعبه فى تمويل الموازنات فى الدول النامية ٠

- ويمكن تقسيم القروض من حيث مدة القرض الى قروض قصـيرة ومتوسطة وطويلة الأجل ٠ والقروض قصيرة الأجل عادة لا تزيد مدتها عن سنة وأوضح مثل على ذلك أذون الخزانة وبمقتضاها تقترض الدولة مبلغا معينا لفترة قصيرة لتغطية عجـز طارىء أو موسمى للموازنة العامة ويمكن تغطيته قبل نهاية السـنة المالية عن طريق ما يتحقق من موارد خلال السنة المالية ٠

والقروض متوسطة الأجل هى التى تزيد مدتها عن سنة ولا تتجاوز عشر سنوات أما القروض طويلة الأجل فتزيد مدتها عن عشر سنوات ٠

ويتم الالتجاء للنوعين الأخيرين من القروض لتمويل مشروعات التنمية أو لمعالجة عجز هيكلى فى الموازنة العامة لا يمكن تغطيته خلال سنة مالية ٠

ومن الواضح ان القروض قصيرة الأجل لا تلقى أعباء على الموازنات العامة فى السنوات المالية التالية بخلاف القروض المتوسطة وطويلة الأجل فان الفوائد المستحقة على هذه القروض وأقساطها تخصص لها الاعتمادات اللازمة فى الموازنة العامة فى سنوات استحقاقها ٠

ضمان الحكومة للقروض التى تحصل عليها بعض الجهات :

تقوم الدولة بضمان بعض الجهات فيما تحصل عليه من قروض وهذه الضمانات قد تكون محدودة القيمة وبمقتضاها تضمن الدولة الجهات فى الاقتراض فى حدود قيمة معينة لا يجوز تجاوزها • وقد تكون الضمانات غير محددة القيمة وبمقتضى هذا النوع من الضمانات تتعهد الحكومة ممثلة فى وزارة المالية بسداد التزامات غير محدودة القيمة لبعض الجهات • وعموما فان هذه الضمانات لا تظهر لها اعتمادات بالموازنة العامة للدولة الا اذا ترتب على عدم الوفاء بالقرض الرجوع على الضامن وفى هذه الحالة تظهر قيمة العبء بجانب الاستخدامات بالموازنة العامة للدولة •

نصوص الدستور والقانون التى تحكم عقد القروض فى مصر :

يحكم عقد القروض المادة ١٢١ من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ التى نصت على انه « لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب » •

كما نصت المادة ٢٥ من القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة على أنه « لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قرض أو الارتباط بمشروعات غير واردة فى الخطة و فى الموازنة العامة للدولة يترتب عليها انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب وفى غير هذه الأحوال تكون التصرفات التى من شأنها ترتيب التزام على الموازنة لسنة أو لسنوات مقبلة طبقا للشروط والأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية » •

الخطوات التى تتبع عادة فى اصدار القروض الحكومية :

سبق التنويه على انه من الموارد التى تساهم فى تمويل الموازنة العامة القروض الحكومية ، وهى تصدر عادة بعملة الدولة ، واذا كان القرض قد أصدر بعملة أجنبية ، فان سداده وسداد فوائده يكون دائما بذات العملة التى أصدر بها •

والبنك المركزى يعتبر مصرف الحكومة ومستشارها المالى ، ومن بين الوظائف الرئيسية للبنك المركزى إصدار القروض الحكومية •

وتتبع عادة الخطوات التالية فى اصدار القروض الحكومية :

- تصدر الحكومة قانونا بشأن القرض المزمع اصداره مبينا به قيمة القرض وسعر فائدته وتاريخ بدء سريان الفائدة ويحدد مدة الاكتتاب العام والطريقة التى يتم بها تحصيل قيمة الاكتتاب اما دفعة واحدة أو على دفعات نقداً أو بالاستبدال بسندات أخرى تحددها الحكومة أو بالاثنين معا وكذا تاريخ استهلاك القرض سواء على دفعة واحدة أو خلال مدة محددة أو على دفعات كما يحدد القانون اسم القرض والغرض منه •

كما يتضمن القانون عادة الامتيازات الأخرى التى يتيحها القرض علاوة على سعر الفائدة والتى من شأنها أن تشجع الأفراد على الاكتتاب ومن أمثلة ذلك : -

- مكافأة السداد التى بمقتضاها يدفع المكتتب مبلغ أقل من القيمة الاسمية للسند عند الاصدار فى الوقت الذى ترد فيه الدولة عند حلول السداد كامل القيمة الاسمية للسند •
- وجوائز اليانصيب التى تمنح لبعض السندات والتى تخرج بالقرعة عند حلول أجل السند بالاضافة للقيمة الاسمية للسند •
- الامتيازات الضريبية كاعفاء فوائد السندات من الضرائب •
- الامتيازات القانونية كعدم قابلية السندات للحجز عليها سدادا للديون •

وتؤمن بعض الدول رأس المال المقترض ضد خطر تدهور النقود فى حالة اتجاه الأسعار نحو الارتفاع •

- يقوم البنك المركزى بطبع النشرات وطلبات الاكتتاب وتوزع على البنوك المحلية وفروعها وسماسرة البورصة •

ومن المعروف أن طرق الاكتتاب فى السندات العامة تنحصر فى ثلاثة طرق :

الاكتتاب العام المباشر : ويتم بطرح السندات العامة مباشرة للجمهور للاكتتاب فيها وذلك فى حالة توافر ثقة الجمهور فى مالية الدولة فتضمن بذلك الدولة تغطية القرض •

الاكتتاب عن طريق البنوك : فيتم الاكتتاب عن طريق توسيط البنوك التى تكتتب فى السندات مباشرة ثم تصرفها تدريجيا للجمهور

أو الهيئات أو تقوم البنوك ابتداءا بدور الوسيط بين الدولة والمكتتبين نظير عمولة ٠

الاكتتاب عن طريق البورصة : وفقا لهذه الطريقة يتم طرح السندات العامة فى بورصة الأوراق المالية فى البلاد التى تكون طرح البورصات المالية على مستوى عال من الكفاية بحيث تضمن تغطية القرض ٠

- ترد الى البنك المركزى طلبات الاكتتاب مستوفاة اما من المكتتبين رأسا أو عن طريق البنوك المحلية ومكاتب السماسرة مصحوبة بالقيمة المطلوبة وقت الاكتتاب ٠

- يتسلم المكتتب من البنك المركزى ايصالا بالمبلغ المدفوع فعلا وتاريخ الدفع ٠

- تقيد طلبات الاكتتاب الواردة أولا بأول فى يومية الاكتتاب ٠

- عند قفل باب الاكتتاب تجرى عملية التخصيص ، وقد يتم الاتفاق بين وزارة المالية والبنك المركزى على طريقة عملية التخصيص أما بتفضيل صغار المكتتبين ، أو تحديد نسبة عامة للجميع تمثل قيمة القرض المطلوب مقسومة على المبلغ الاجمالى للاكتتاب ، ويصدر البنك خطابات التخصيص مبينا بها القيمة المخصصة ناقصا القيمة المدفوعة والرصيد المطلوب دفعه ، أما اذا كان المبلغ المدفوع من المكتتب يغطى القيمة المخصصة أو يزيد فيطلب من المكتتب إسترداد الزيادة ٠

- عند دفع مبلغ الاكتتاب بناءا على خطاب التخصيص تختم هذه الخطابات بما يفيد تسديد القيمة بالكامل وتسليم المكتتبين ٠

- عند انتهاء المهلة المحددة لدفع الرصيد المتبقى من التخصيص تصادر المبالغ المدفوعة من المكتتبين الذين لم يسددوا أرصدتهم وتضاف لحساب وزارة المالية اذا كان قد اتفق على ذلك ٠

- عندما يتم تغطية القرض بالكامل يبدأ سريان فائدة القرض وعلى أساسه يحدد تاريخ دفع الكوبونات ٠

- يصدر البنك المركزى شهادات مؤقتة موقعا عليها من البنك لتقوم مقام السندات لحين طبعها فتسلم للمكتتبين مقابل تقديم خطابات

التخصيص ثم توزع السندات بعد طبعها مقابل سحب الشهادات المؤقتة .

والغرض من توزيع الشهادات المؤقتة على المكتتبين هو اعطاؤهم فرصة البيع عن طريق سوق الأوراق المالية كالمعتاد ، بدلا من تجميد أموالهم انتظارا لطبع السندات ، هذا وقد يقوم البنك المركزى بدفع الفائدة قبل طبع السندات اذا ما حل موعد دفعها مقابل تقديم الشهادات المؤقتة وختمها بما يفيد ذلك .

- تدفع الفوائد عن القروض الحكومية مؤخرا كل ستة شهور أو كل سنة حسب شروط اصدار القرض أو قد تدفع شهريا كما فى سندات التعويض . ويقوم البنك فى تاريخ الاستحقاق بفتح حساب خاص لكل كوبون استحق دفعه ضمن الحسابات الحكومية، وتضاف اليه القيمة الكاملة للكوبون بالخصم على حساب وزارة المالية وذلك فى يوم استحقاق الكوبون أو اليوم السابق له .

- أما قيمة السندات المستهلكة أو المستحقة الدفع فتسدد فى تاريخ استحقاقها ، ويجب على الدولة أن توزع أعباء سداد القروض على عدد من السنوات يتناسب مع قيمة القروض حتى لا تحمل الموازنة العامة بسداد قيمة القروض فى سنة واحدة عند حلول موعد استهلاكها .

- وقد تلجأ الدولة الى تجديد القروض باحلال دين جديد محل دين قديم ، ويكون الدين الجديد بشروط أكثر ملاءمة أو مساويا له على الأقل .

التمويل عن طريق أذون الخزانة :

قد تحتاج الموازنة العامة خلال فترة التنفيذ الى تمويل قصير الأجل فتلجأ الدولة الى التمويل عن طريق أذون الخزانة ، وهى عبارة عن صكوك تصدر على شكل سندات أذنية ، تقترض بموجبها الخزانة العامة مبالغ معينة لفترة قصيرة عادة ٣ شهور وقد تكون قابلة للتجديد . وتطرح فى مناقصة عامة بين البنوك المحلية ، ويقوم البنك المركزى بعملية الاصدار نيابة عن الحكومة . هذا فضلا عن أن البنك المركزى فى جمهورية مصر العربية يدخل فى المناقصة مع البنوك التجارية

الأخرى لاستثمار فائض ودائعه ولايداع هذه الأذون في غطـــاء البنكنوت المصدر لتمويل شراء محصول القطن :

وتختلف أذون الخزانة عن ســـندات القروض الحكومية في طبيعة كل منها ٠

فأذون الخزانة قابلة للتداول بالتظهير أو المبادلة بينما ان السندات الحكومية تتداول بالبيع والشراء عن طريق سوق الأوراق المالية ٠

أسـعار سندات القروض عرضـــة لتقلبات السوق ، أما قيمة الاذون على الخزانة فانها تساوى دائما قيمتها الاســمية ناقصا الحطيطة أى سعر الخصم من تاريخ البيع حتى تاريخ الاستحقاق ٠

الاذون على الخزانة قابلة للخصم لدى البنك المركزى أما السندات الحكومية فليس لها هذه الصفة ٠

ســندات القروض الحكومية يحدد قانون اصــدارها مقدما سعر الفائدة وتدفع على فترات دورية نصف سنوية كما سبق الايضاح ، أما الاذون على الخزانة فليس لها سعر محدد بل انها تصدر غالبا فى صورة عطاءات ويرسو العطاء على من يتقدم بأقل سعر خصم (وتستقطع قيمة الخصم من القيمة الاسمية التى يصدر بها الاذن) ٠

ويمر اصدار اذون الخزانة بالخطوات التالية :

- يحدد البنك المركزى بالاتفــاق مع وزارة المالية قيمة الاذون المطلوبة وتواريخ اصــدارها واستحقاقها وتاريخ فض العطاءات ويعلن عن مناقصات هذه الاذون فى الجريدة الرسمية وترســل نشرات بها الى البنوك المحليــة التى تتقدم بعطاءاتها الى البنك المركزى ويشترط أن تكون قيمة هذه العطاءات بحد أدنى قدره ٢٥ ألف جنيه ٠
- عند فض العطاءات فى التاريخ المحدد يقوم البنك المركزى باخطـار البنوك المتقدمة بالمبالغ المقبولة منها أو بنسبة منها ٠
- فى تاريخ اصدار الاذون يتولى البنك المركزى الخصم عـلى حسابات البنوك التى قبلت عطاءاتها بالقيمة الشرائية ويخصم عـلى حساب وزارة المالية بالحطيطة وتضــاف القيمة الاسمية للاذون لحسـاب الحطيطة لمدة ٣ شــهور عن ١٠٠ جنيه قيمة اســمية = ٢٥٠ر جنيــه وتكون القيمة الشرائية لمائة جنيــه = ١٠٠ - ٢٥٠ر = ٧٥٠ر٩٩ جنيه والملاحظ ان أذون الخزانة لا يحتسب عنها ســعر

فائدة وانما سعر خصم لأن الفائدة تدفع في نهاية المدة أما الخصم فيستنزل من الأصل فى بداية المدة •

- يصدر البنك المركزى أذونا مبينا بها اسم البنك المكتتب والمبلغ المكتتب به وتاريخ كل من الاصدار والاستحقاق ويوقع كل من البنك المركزى ووزير المالية أو من ينوب عنه على هذه الأذون وتحرر الأذون ٦ فئات ، ٥ آلاف ، ٢٥ ألف ، ٥٠ ألف ، ١٠٠ ألف ، ٥٠٠ ألف ومليون جنيه •

- فى تاريخ الاستحقاق يخصم البنك المركزى على حساب الوزارة بالقيم الاسمية للاذون وتضاف القيمة لحساب البنك المكتتب •

- يعمل البنك المركزى بالاشتراك مع وزارة المالية على تجديد الاذون فى تواريخ استحقاقها لحين الاستغناء عن مبالغ هذه الأذون فلا تجدد •

- اذا استحقت اذون الخزانة فى يوم عطلة رسمية للبنك فيتم التجديد فى اليوم السابق لتاريخ الاستحقاق •

- والملاحظ أنه الى جانب البنك المركزى نجد أن البنوك التجارية هى الجهات الوحيدة التى تتعامل فى اذون الخزانة فهى تقبل على شرائها نظرا للثقة فيها حيث ان الدولة هى التى تصدرها وأيضا لقصر مدتها فضلا عن تعدد تواريخ استحقاقها مما يجعل المجال واسعا أمام البنوك لشرائها لسهولة تحويلها الى أموال سائلة وسهولة اعادة خصمها لدى البنك المركزى اذا اشتدت الحاجة الى قيمتها قبل موعد استحقاقها •

وتحصل البنوك على حاجتها من الاذون أما من العطاءات أو عن طريق شرائها من البنك المركزى من الفائض عن حاجته وبنفس سعر اصدارها •

وتحتفظ البنوك بالاذون فى محفظتها لحين استحقاقها وتجديدها •

اقتراض المدخرات القومية لتمويل الموازنة العامة :

تكون المدخرات القومية مصدرا هاما من مصادر تمويل الموازنات الاستثمارية فى كثير من الدول خصوصا فى الدول النامية التى تعمل على زيادة الدخل القومى ورفع مستوى المعيشة عن طريق ما تتضمنه خططها

القوميــة من مشروعات انتاجية تظهرها موازناتها الاستثمارية فتســاهم المدخرات فى تمويل تلك المشروعات فتقوم الدولة باقتراضها لهذا الغرض .

أنواع المدخرات :

وتقسم المدخرات من حيث طريقة تكوينها الى نوعين أساسيين .

الادخار الاختيارى : ويتمثل فى ذلك الجزء من الدخل الذى يقتطعه الأفراد طواعية من دخولهم ويجنبونه عن الاستهلاك . فالفرد يحدد طبقا لرغبــاته ووعيه وتوقعاته للمستقبل مقدار المبلغ الذى يدخره والوقت الذى يدخر فيه ومدى الاستمرار فى هذا الادخار وأهداف الادخار . ويتمثل هذا النوع من المدخرات الاختيارية فى ودائع التوفير ســواء فى صناديق توفير البريد أو البنوك وأقساط بوالص التأمين على الحياة وقد يتمثل الادخار الاختيارى فى حيازة أصول مالية كقيمة الأسهم والسندات التى يشتريها الأفراد أو قد يكون ممثلا فى أصول عينية كشراء الأراضى والمبانى وغير ذلك .

الادخار الاجبارى : ويتمثل فى ذلك الجزء من الدخل الذى يقتطع من دخول الأفراد بطريقة جبرية لا خيار لهم فيها نتيجة قوانين أو تعليمات تصدرها الدولة تحدد القدر الذى يستقطع ومدة الاستقطاع والمزايا التى تتحقق مقابل ذلك وشروط وتاريخ استحقاق هذه المزايا ومن أمثلة ذلك المدخرات التى تتحــدد بمقتضى قوانين المعاشات والتــأمينات الاجتماعية والتأمين ضد اصابات العمل والشيخوخة وغيرها .

ويعتبر البعض ان الضرائب هى نوع من أنواع المدخرات الاجبارية وقد سبق معالجتها .

وتقســـم المدخرات كذلك من حيث مصـــادر تكوينهـا الى الأنواع الثلاث الرئيسية التالية :

مدخرات القطاع العائلى : ويتمثل فى مدخرات الأفراد ويرتبط ذلك بعدة عوامل منها كيفية توزيع الدخل القومى ومتوسط دخل الفرد ودرجة الوعى الادخارى .

ويتوقف حجم هــذه المدخرات على مدى انتشار الشركات وسياستها فى توزيع الأرباح على المساهمين وتغذية الاحتياطيات المختلفة وفئات وأنواع الضرائب التى تخضع لها .

مدخرات الحكومة : وتتمثل فى الفائض الجارى أى زيادة الايرادات الجارية الدورية التى تتكرر كل عـام على المصروفات الجارية **الدورية** فلا تشمل المصروفات والايرادات الرأسمالية ٠

أنواع المدخرات التى تساهم فى تمويل الموازنة العامة فى ج٠ م٠ ع :

وفى ج ٠ م ٠ ع تساهم المدخرات الاختيارية والاجبارية فى تمويل الإستثمارات التى تدرج بالموازنة العـامة فتقترض الدولة فائض أموال الهيئة العامة للتامين والمعاشات والهيئة العامه للتامينات الاجتمـاعية والهيئة العامه لصندوق التوفير وحصيلة شهادات الاستثمار ومدخرات الشركات المستثمرة فى السندات الحكومية (حصيلة ٥ ٪) ٠ وكذلك فائض التمويل الذاتى بوحدات القطاع العام بعد مراعاة أعبائها المتعلقة بتمويل الخطة الاستثمارية ٠

ويوضح الجدول التالى بيان بالمدخرات الحقيقية التى تم اقتراضها للتمويل الموازنة العامة فى ج٠ م٠ ع فى لسنوات المالية من ١٩٧٥ حتى ١٩٧٨ :

جدول

يوضح المدخرات التى اقترضت لتمويل الموازنة العامة فى ج٠م٠ع عن السنوات من ٧٥ حتى ١٩٧٨

مليون جنيه

بيان الموارد	١٩٧٥		١٩٧٦		١٩٧٧		١٩٧٨
	تقديرى	فعلى	تقديرى	فعلى	تقديرى	فعلى	تقديرى
الهيئة العامة للتأمين والمعاشات	١١٧٫٨	١٢٢٫٨	١٤٠٫٤	١١٢٫٢	١٨٠٫٣	١٤٠٫٠	١٨٥٫٦
الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية	١٥٧٫٨	١٣٠٫٤	١٨١٫٣	١٥٦٫٥	٢٠٧٫١	٢٠١٫٣	٢٢٥٫٣
صندوق توفير البريد	١٣٫٧	١٧٫٠	١٦٫١	١٨٫٧	١٧٫٤	١٥٫٦	٢٢٫٤
حصيلة شهادات استثمار	٣٠٫٣	٥٠٫٥	٤٢٫٠	٥٣٫٥	٣٦٫٠	٧٦٫٠	٨٠٫٠
حصيلة الـ ٥٪ المجنبة على ذمة شراء سندات حكومية	١٢٫٥	١٦٫٢	١٦٫٢	١٤٫٠	١٩٫٨	١٥٫٠	٢٢٫٧
فائض التمويل الذاتى .	٢٠٫٦	٤٫٣	٥٢٫٥	٣٫٠	٣٧٫٨	٢٫٣	٣٫٠
الإجمالى	٣٥٢٫٦	٣٣٧٫٥	٤٤٨٫٥	٣٥٧٫٩	٤٩٨٫٤	٤٥٠٫٢	٥٣٩٫٠

تمويل الموازنة العامة عن طريق التضخم :

سبق أن نوهنا عن عجز الموازنة العامة نتيجة لزيادة النفقات عن الموارد وأنه من الممكن للدولة أن تلجأ للاقتراض من مدخرات حقيقيـة لتغطية عجز الموازنة العامة ، الا أنه قد تلجأ الدولة لتمويل عجز الموازنة العامة عن طريق اصدار نقدى جديد وذلك بخلق كمية اضافية من النقود الورقية وتستخدمها الدولة لتمويل نفقاتها العامة ولا يستند هـــذا الاصدار الى مدخرات حقيقية ، فبذلك يخلق زيادة فى الطلب نتيجة انفاق الدولة وشرائها للسلع والخدمات دون أن يقابله زيادة فى عرض السلع والخدمات مما يؤدى الى ارتفاع الأسعار ٠

وقد يتم التمويل التضخمى بخلق كمية اضافية من النقود عن طريق الاقتراض من نقود الودائع بالبنوك التجارية وبالتالى زيادة وسائل الدفع فيكون لها من الآثار ما للاصدار النقدى الجديد ٠

التمويل التضخمى بين مؤيديه ومعارضيه فى البلاد النامية :

يستند مؤيدو الالتجاء للتضخم كوسيلة من وسائل التمويل الى أنه يمثل مصدرا من مصادر تمويل الاستثمارات فى البلاد النامية بجانب وسائل التمويل الأخـرى ، وبذلك يعمل على تحريك الامكانيات المعطلة فى البلاد النامية سواء كانت امكانيات بشرية أم مادية ٠ وأن ارتفـــاع الأسعار الذى قد ينشأ عن التمويل التضخمى يخلق حافزا لدى أصحاب الأموال لتوجيهها نحو الاستثمار بسبب ارتفاع عائد الاستثمار مما يزيد معدل النمو ، كما أن التضخم يمكن أن يشجع تكوين المدخرات ، فالارتفاع فى معدلات الأرباح نتيجة للتضخم يشجع أصحاب هذه الدخول على مزيد من الادخار ٠

أما المعارضـــون فيرون ان البنيان الانتـاجى للدول النامية يتسم بالجمود ، فليس هناك ما يضمن أن توجه الأموال نحو الاستثمار ، وليس هناك ما يضمن كذلك أن تؤدى زيادة الأرباح الى تشجيع الادخار ، فقد توجـه نحو الاستهلاك كمـا أن أصحاب الدخـول المحـدودة قد يسحبون مدخراتهم السابق تكوينها لمقابلة الارتفاع فى أسعار السلع الاستهلاكية التى اعتادوا استهلاكها بعد أن هبطت القوة الشرائية للنقود ٠

هذا ويؤدى التضخم عادة الى عجز فى ميزان المدفوعات بسبب ارتفاع أسعار الصادرات المنتجة محليا مما يقلل الاقبال عليها ، فضلا عن أن ارتفاع أسعار السلع الاستثمارية المستوردة تساهم فى نشوء هـذا العجز ولا يشجع ارتفاع الأسعار الداخلية الاستثمار الأجنبى الى الانتقال لداخل البلد ٠

ومن المعلوم أن ارتفاع الأسعار المصاحب للتضخم يؤدى الى معاناة أصحاب الدخول الثابتة بسبب ثبات دخولهم كالأجور والمهايا أو زيادتها ببطء لا تساير الارتفاع فى الأسعار ٠

ومن ناحية أخـــرى فانه اذا انتشرت الآثار التضخمية يصعب مقاومتها ٠

وأيا كان الرأى فانه اذا رؤى استخدام التمويل التضخمى فينبغى أن يوجه لاستثمارات تؤدى الى نمو حقيقى للطاقة الانتاجلة للدولة وينبغى العمل بكافة الوسائل على توجيه أرباح التضخم التى يجنيها القطـــاع الخاص نحو الاستثمارات كذلك العمل على تطبيق السياسات التى من شأنها أن تحد من اضطراد الزيادة فى الأسعار كزيادة العبء الضريبى والرقابة على أسعار السلع الاستهلاكية والحد من الائتمان المصرفى وغير ذلك ٠

● الفصل الثالث

التمويل الخارجى للموازنة العامة

أسباب التجاء الدول النامية لمصادر التمويل الخارجى :

لا تكفى الموارد المحلية للدول النامية لتحقيق توازن الموازنة العامة بل يساهم التمويل الخارجى وعلى الأخص القروض الخارجية بجانب التمويل المحلى فى تمويل عجز موازنات تلك الدول ، ويرجع قصور الموارد المحلية الى العوامل التالية :

- هبوط معدلات الادخار فى تلك الدول وبذلك تقصر المدخرات عن مقابلة التزايد المستمر فى الانفاق العام الناشىء عن الرغبة فى الاسراع فى معدلات زيادة الدخل القومى وتنفيذ خطط تنمية طموحه ·

- بعض هذه الدول ذات معدل نمو سكانى مرتفع مما يزيد فى درجة الاسراع فى التنميــــة حتى لا تبتلع الزيادة السريعة فى معدلات النمو السكانى الزيادة فى معدلات التنمية وهذا يؤدى بدوره الى تزايد الانفاق الاستثمارى وحاجة الموازنة الإستثمارية الى مزيد من التمويل الخارجى بجانب التمويل المحلى ·

- قصور الموارد الخارجية لتلك الدول عن مقابلة حاجاتها من التمويل الخارجى ، فالجزء الأكبر من صادرات بعض هذه الدول تكون زراعية

وهذه بطبيعتها تكون محدودة بحدود المساحات المزروعة ، أو القابلة للزراعة ، فضلا عن انتاج هذه المحاصيل قد يتعرض لظروف طبيعية غير ملائمة تؤدى الى هبوط الانتاج وبالتالى هبوط حجم مايصدر منه ٠

- فى المرحلة الأولى للتنمية لا تتحقق أهداف المشروعات الجديدة بالكامل بسبب عدم رسوخ منتجاتها فى الأسواق الدولية وقد تهبط أسعارها نتيجة للظروف المحيطة بتلك الأسواق مما يؤدى الى هبوط مبيعاتها الخارجية وتقليل فوائضها التى تساهم فى تمـويل الموازنة العامة اذا كانت الوحدات المصدرة تملكها الدولة ٠

- تمر بالدول النامية أحيانا ظروف سياسية غير ملائمة فتضطر الى زيادة الانفاق العام على متطلبـات الأمن الـداخلى ، وهذه تستغرق جزءا هاما من موارد الدولة من النقد المحلى والأجنبى فيزيد اعتماد تلك الدول على القروض الخارجية ٠

- تعرضت هذه الدول فى الآونة الأخيرة الى موجات من التضخم محلية أو مستوردة أدت الى ارتفاع الأسعـار وذلك أدى بالتالى الى تصاعد الانفاق العـام للدولة على الأجور ومستلزمات الانتـاج والتشغيل وأداء الخدمات وتكلفة السلع والمواد المستوردة وبالتالى استنفاذ نسبة هامة من حصيلة الدولة من الموارد الخارجيـة والالتجـاء الى القروض الخارجية لتغطية حاجة تلك الدول من التمويل الخارجى ٠

دوافع الدول المانحة للتمويل الخارجى :

هناك اعتبارات متعددة تحفز الدول على منح التمويل للدول الأخرى وأهمها مايلى :

- الاعتبار الاقتصادى البحث ، ومثال ذلك الاموال الخاصة التى تنتقل من دولة لاخرى للتوظف فيها فهى تبحث عن عائد أكثر ارتفاعا عما تجده فى دولتها الأصلية كما أن القرض الخارجى قد يهدف الى تشجيع المقترض على أن يشترى من المقرض ، وبذلك يكون القرض وسيلة للتسويق والمنافسة فى الأسواق الدولية ٠

- الاعتبار السياسى فمن المعروف انه فى ظل التنافس السياسى والمذهبى بين المعسكرين الغربى والشرقى تسعى دول كل فريق لاكتساب الحلفاء والأصدقاء أو لتحييد بعض الدول وتجنيبها الانحياز عن طريق تقديم معونات لتلك الدول ٠

- ومن العوامل التى تؤدى الى امداد بعض الدول الأخرى بالتمويل الخارجى رغبة الدول الأولى فى الابقاء على علاقتها الخارجية بالدول الثانية كأن كانت هذه الدول الأخيرة حتى وقت قريب تابعة سياسيا أو اقتصاديا أو ثقافيا للدولة التى تقدم التمويل الخارجى فتقدم هذا التمويل رغبة فى الابقاء على العلاقات التقليدية بينهما

- قد تكون المعونة المالية من هيئات لا تسعى الى الربح بل يكون الغرض منها هو معاونة الدول المختلفة دون غرض آخر ، ولكن هذا النوع، من التمويل ضئيل للغاية ٠

تقسيمات التمويل الخارجى :

يقسم التمويل الخارجى من زوايا مختلفة فيمكن تقسيمه من زاوية أوجه استخدامه أو طبقا لمصادره أو حسب طبيعته ٠

تقسيم التمويل الخارجى حسب أوجه استخدامه :

يمكن تقسيم أوجه استخدام التمويل الخارجى على النحو التالى :

- تمويل عام : ويستخدم لتمويل العجز في الموازنة العامة أو فى ميزان المدفوعات فهو لا يربط بمشروع معين ٠

- تمويل المشروعات الاستثمارية : وتخصص المعونة للانفاق على استثمارات معينة بالذات ٠

- تمويل نفقات جارية : والغرض منها مساعدة هيئات أو مشروعات معينة على مواجهة مصروفاتها الجارية ٠

- تمويل المعونة الفنية : مثل رفع مرتبات الخبراء الاجانب أو مواجهة نفقات المشروعات النموذجية ٠

تقسيم التمويل الخارجى حسب مصدره :

ويمكن تقسيم التمويل الخارجى من حيث مصدره على النحو التالى :

تمويل ثنائى : وتقـــدمه دولة لأخرى فى علاقة مباشرة تربط بينهما على أساس اتفاق دولى

تمويل اقليمى : وتقـــدمه منظمات اقليمية تضـم عددا من الدول مثال ما تقدمه منظمة الدول الامريكية لبعض أعضائها ٠

تمويل متعدد الأطراف : ويطلق هذا الوصف على المعونات الصـــادرة من هيئات دولية مثل البنك الدولى ٠

ويقسم التمويل الخارجى حسب طبيعته على النحو التالى :

- معونات مالية دون مقابل ويقصد بها انتقال الموارد المالية من الدولة المانحة الى الدولة التى تحصل على هذه المعونة وذلك كما تم بالنسبة لدول المواجهة ومنها ج ٠ م ٠ ع فطبقا لمؤتمر الخرطوم المنعقد فى أغسطس ١٩٦٧ تقرر دعم دول المواجهة ، وكانت الدول المانحة لهذا الدعم هى السعودية والكويت وليبيا وكانت هذه الموارد تمول الموزانة العـــامة ٠

- معونات عينية دون مقابل مثل الأسلحة والبترول والأدوية وغيرها وغالبا ما يحدث ذلك فى زمن الحروب والكوارث ، فتقدم الدول تلك المعونات ويحدوها فى ذلك الدوافع السياسية والانسانية ٠

- قروض ذات شروط ميسرة تقربها من المنح والهبات وتكون عادة تلك القروض منخفضة الفائدة طويلة الأجل ، وأحيانا يكون السداد بالعملة المحلية للبلد المقترض أو نظير بعض صادراتها ، وتكون فترة السماح طويلة نسبيا ٠

- قروض عادية وتشمل القروض بنوعيها قصـــيرة الأجل ، وطويلة الأجل وتسدد على أقساط تختلف مدتها طبقـــا لطبيعة كل قرض وشروطه والظروف الخاصة بعقده ، وبالنسبة لفوائد هذه القروض تكون فى حالة القروض قصيرة الأجل عادة أعلى من فوائد القروض طويلة الأجل حيث أن النوع الأول من القروض يستخدم فى معالجة السيولة وتمويل النفقات الجارية بينما يستخدم النوع الثانى من القروض فى التمويل الاستثمارى ٠

- المعونات السلعية ٠ قد تتخذ هذه القروض شكل المعونات السلعية ويقصد بها فى هذا الشأن صادرات من سلع غذائية فائضة تضعها

بعض الدول الغنية تحت تصرف دول أخرى ومن أمثلة هذا النوع المعونة الأمريكية بمقتضى اتفاقيات الحاصلات الزراعية الأمريكية ومحل هذه المعونة القمح والقطن والزيوت والشحوم والأرز وبعض المنتجات الأخرى ·

وتقضى هذه الاتفاقيات بأن تدفع الدولة المستوردة قيمة وارداتها بعملتها المحلية وتودع هذه القيمة فى البنك المركزى لحساب السلطة الأمريكية ·

وتستخدم قيمة هذه الواردات لتمويل المشروعات الانتاجية فى البلد المستورد التى يتفق عليها الطرفان ، ولتسويق الحاصلات الزراعية الأمريكيه ، كما يخصص جزء منها لتغطية النفقات المحلية الأمريكية · وتستحق فائدة سنوية على المبالغ المسحوبة من هذه القروض ·

- الاستثمار المباشر : ويعتبر مصدرا من مصادر نقل الأموال والخبرات والاساليب الحديثة والتعريف بالتكنولوجيا · والاستثمار المباشر يتم عن طريق رؤوس الاموال التى ترد من الدول الأجنبية وتكون اما :

أموالا نقدية وتشمل النقد الأجنبى الحر المحول من البلد المستثمر الى البلاد المستثمر فيها ، أو صافى الارباح القابلة للتحويل والتى يحققها المشروع المستثمر اذا زيد بها رأس المال للمشروع الأصلى واذا استثمرت فى مشروع آخر داخل الدولة، وكذا النفقات التى تصرف كمصروفات للدراسات الأولية والبحوث والتأسيس التى يتكبدها المستثمر ·

أو أموالا غير نقدية : وتشمل الآلات والمعدات ووسائل النقل والمواد الأولية والمستلزمات السلعية المستوردة من الخارج واللازمة لاقامة المشروعات أو التوسع فيها ·

ولا يعتبر مالا مستثمرا المبالغ المحولة تنفيذا للالتزام بتحويلها وفقا لأحكام القوانين السائدة فى الدولة المستوردة لرؤوس الأموال ·

وتستخدم هذه الأموال عادة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويكون ذلك باستثمارها فى المشروعات التى تتطلب خبرات عالية فى مجالات التطوير الحديثة ·

ويكون توظيف المال المستثمر عادة اما بصفة مستقلة أو فى صورة مشاركة مع رأس المال المحلى ·

وتمنح الدول رؤوس الأموال الواردة من الخارج للاستثمار تسهيلات عامة لجذبها نحو الاستثمار فى الداخل كالاعفاءات الضريبية ٠

- معونات فنية : وبجانب مصادر التمويل الخارجي سالفة الذكر توجد أنواع من المعونات وان كانت لا تعتبر مصدرا من مصادر التمويل الخارجي الا انها تساعد على رفع كفاءة المشروعات الانمائية وتحقيق أهدافها كتقديم الخبرات الأجنبية اللازمة لتدعيم التنمية الاقتصادية أو تدريب مواطنى البلاد النامية على اكتساب مثل هذه الخبرات واقامة معاهد للتدريب ، وتنظيم البعثات والمنح للتدريب ، وتشجيع أعمال البحث وانشاء المشروعات النموذجية ، وتبادل المعلومات الفنية والمطبوعات والأفلام ، تقديم بعض الأجهزة اللازمة للتدريب ٠٠ الخ ٠

ومن أمثال هذا النوع من المعونات ، البرنامج الموسع للمعونة الفنية الذى وضعته الأمم المتحدة بالاشتراك مع عدد من المنظمات المتخصصة عام ١٩٤٩ لتقديم ما يلزم الدول المتخلفة من عـون فى شتى الميادين الاقتصـادية والصـناعية والزراعيـة والاجتماعيـة والادارية والصـحية والتعليمية وغير ذلك ٠

عوامل نجاح استخدام القروض الخارجية :

ازدادت فى السنوات الأخيرة حجم القروض الدولية التى تلتزم بها الدول النامية وأدى ذلك الى زيادة عبء الخدمة اللازمة لهذه القروض ٠ وكانت زيادة هذا العبء فى بعض الدول يفوق طاقة اقتصادها مما ولد ضغطا على موازنتها العامة وموازنتها النقدية وميزان المدفوعات ٠

وقد أدى ذلك الى بحث كيفية توجيه القروض الخارجية التوجيه السليم ويمكن أن نوضح فيما يلى بعض المقومات الأساسية لنجاح توظيف القروض الخارجية :

- ينبغى أن يتم التنسيق بين آجال القروض التى تعقد حتى لا تتجمع مواعيد سداد هذه القروض فى فترة قصيرة يتعذر على الدولة أن تفى خلالها بما عليها من التزامات ٠

- احتمالات سداد هذه القروض فى مواعيدها ينبغى تحديدها على أسس واقعية فبعض الدول هبطت صادراتها وغالت فى الاقتراض لأجـل قصير اعتمادا على آمال وهمية من حيث عودة الرواج لأسـواق التصدير ٠

- تمول بعض الدول المصدرة للسلع الرأسمالية هذه السلع بقروض قصيرة الأجل للدول المستوردة تشجيعا لتســــويقها وينبغى أن لا يتجاوز ذلك طاقة الاقتراض للدول المقترضة .

- يكون استخدام الدول للقروض الخارجية بحيث تعـــود عليها بأقصى عائد وبحيث تجعل من هيكلها الانتاجى جهازا متطورا يحقق فائضا قادرا على تغذية نمو متواصل .

واتماما للفائدة نورد فى الفصل التالى نبذة مختصرة عن بعض هيئات التمويل الدولية .

هيئات التمويل الدولية

نوهنا فيما سبق عن أنواع التمويل الخارجي طبقا لمصدرها وذكرنا ان بعض أوجه التمويل الخارجي تقدمه هيئات تمويل دولية ٠

وفيما يلى نستعرض بايجاز نبذة عن بعض الهيئات الدولية الهامة بادئين بهيئات التمويل العربية :

١ ـ الصندوق الكويتى للتنمية الاقتصادية العربية :

الصندوق الكويتى هيئة اقليمية من حيث نطاق أعماله التى تشمل كافة الدول والبلدان العربية ٠

وقد أنشىء هذا الصندوق فى آخر عام ١٩٦١ برأسمال قدره ٥٠ مليون دينار كويتى ٠

ويشمل نشاط الصندوق مجالا واسعا سواء من حيث نوع المشاريع التى يشترك فى تمويلها أو من حيث المراحل التى يمر بها كل مشروع ٠

ويضع الصندوق عددا من المبادىء لدى تقديم القروض فيما يلى أهمها :

ـ سلامة المشروع من النواحى الفنية والاقتصادية والمالية ٠

- أهميـــة المشروع وأولويته فى برنامج التنمية الاقتصـــادية للدولة المقترضة ونتيجة لظروف الدول العربية فقد أعار الصندوق اهتماما كبيرا للمشاريع التى تسهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة فى توفير النقد الأجنبى وتحسين وضع ميزان المدفوعات للدولة المقترضة ٠

- انتاجية المشروع فالصندوق يقتصر نشاطه على مشاريع اقتصادية منتجة ولا يشترك فى مشاريع تتعلق بالخدمات الاجتمـــاعية كالاسكان أو الصحة أو التعليم

- الطـــابع التكميلى لقروض الصندوق ، فقد نص النظـــام الأساسى للصندوق على انه لا يجوز أن يزيد تمويل الصندوق لأى مشروع على ٥٠٪ من التكاليف الاجمالية اللهم الا فى حالات استثنائية تتعلق بمشروعات حيوية ٠

- تمويل النفقات الخارجية اللازمة للمشروع أى تقديم القروض اللازمة بالعملة الصعبة من أجل تمويل المشاريع الانمائية ٠

- عدم تعارض المشروع مع المصالح الاقتصادية للكويت أو مصالح غيرها من البلاد العربية ٠

- ألا يتجاوز تمويل أى مشروع من موارد الصـــندوق ١٠٪ من قيمة رأسماله ٠

- تكون مساهمة الصندوق بالدنانير الكويتية الا عند ضرورة تتطلب أن يسهم بعملة أخرى ٠

- يكون الوفاء بحقوق الصـــندوق بالدنانير الكويتية ، الا فى الأحوال الاستثنائية التى تتأزم فيها أوضاع المقترض من حيث رصيده من النقد الأجنبى ويكون ذلك لأجل معين (٣ سنوات قابلة للمد الى سنة) بشرط أن يتعهد المدين بالوفاء عندئذ بحصيلة صادراته الى بلد آخر ٠

- تتراوح الفوائد التى تحملها قروض الصندوق بين ٣٪ ، ٤٪ سنويا بما فى ذلك مقابل تكاليف الادارة (½٪) ٠

- تتراوح آجال سداد القروض بين ١٠ و ٢٥ سـنة مع جعل حصيلة الأقساط الأولى من استهلاك الديون أقل من الأقساط المتأخرة تيسيرا على المقترض ٠

- يتعهد البلد المستفيد بأن يقدم للصندوق البيانات الكافية عن سير العمل فى المشروع وتقديم التسهيلات اللازمة لمندوبى الصندوق للتعرف على سير العمل .

٢ - هيئة الخليج للتنمية بجمهورية مصر العربية :

رغبة من الدول العربية المنتجة للبترول فى توحيد وتنسيق وتوجيه مشاركتها فى دعم اقتصاد جمهورية مصر العربية ومساندة خطتها للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة من عام ٧٦ الى ١٩٨٠ فقد اتفقت فى أول أبريل ١٩٧٦ كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت ودولة قطر ودولة الامارات العربية المتحدة على انشاء هيئة مشتركة تسمى هيئة الخليج للتنمية في جمهورية مصر العربية برأسمال قدره بليون دولار أمريكى . وقد تم تغطية رأس المال بالنسب التالية :

المملكة العربية السعودية	٤٠٪
دولة الكويت	٣٥٪
دولة قطر	١٠٪
دولة الامارات العربية	١٥٪

وقد تضمنت الاتفاقية الموقعة بين حكومات الدول الأربع أغراض ونشاط هيئة الخليج وهى :

- تأسيس أو المساهمة فى تأسيس شركات لتنفيذ المشروعات الصناعية والزراعية والعقارية وغيرها من المشروعات الاقتصادية أو تملك أو الاشتراك فى تملك المشروعات القائمة بقصد تطويرها وتوسيع نشاطها .

- تمويل أو ترتيب تسهيلات ائتمانية بقصد تمويل حصة المؤسسات المصرية فى المشاريع المشتركة .

- تمويل أو الاشتراك فى تمويل المشروعات الاستثمارية والائتمانية بقروض متوسطة أو طويلة الأجل .

- المساهمة فى ترتيب تسهيلات مناسبة بقصد المساهمة فى دعم احتياجات ميزان المدفوعات بمفردها أو بالمشاركة مع مؤسسات مالية عربية أو عالمية .

٣ ـ الصندوق العربي لتقديم القروض للدول الافريقية :

أنشىء بقرار من وزراء البترول العرب « اجتماع القاهرة ٢٢/٢٣ يناير ١٩٧٤ لمعاونة الدول الافريقية على مواجهة ارتفاع أسعار النفط ، برأسمال قدره ٢٠٠ مليون دولار يوضع تحت تصرف الدول الافريقية لتمويل وارداتها من البترول ولتنمية مواردها البترولية .

وساهمت في رأسمال الصندوق السعودية والكويت والعراق وعمان واتحاد الامارات العربية والجزائر وقطر .

وقد تم تحديد المعايير المستخدمة بالنسبة لتوزيع أموال الصندوق على أساس الزيادة فى أسعار استيراد البترول فى عام ١٩٧٤ بالمقارنة بأسعار نهاية عام ١٩٧٣ « الحصة الأساسية » ثم الوضع الخاص لكل دولة مستفيدة : الدول التي تأثرت بالقحط أو الجفاف ، والدول التى لا تطل على البحر مما يؤدى الى زيادة تكاليف نقل البترول اليها ، والدول التى لا يزيد اجمالى ايراد الفرد السنوى بها عن ١٥٠ دولارا ، والدول غير المصدرة للمواد الأولية مثل الفوسفات والنحاس والالمونيوم واليورانيوم .

وبذلك تم تحديد حصص بعض الدول الافريقية بعد استبعاد الدول المنتجة للبترول مثل الجزائر ومصر والجابون وليبيا ونيجيريا وتونس وكذا الدول الافريقية العضوة فى الجامعة العربية مثل المغرب وموريتانيا والسودان والصومال .

٤ ـ المصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا :

اتخذ قرار انشاء هذا المصرف خلال مؤتمر القمة السادس المنعقد بالجزائر فى نوفمبر ١٩٧٣ وقد حدد المجلس الاقتصادى التابع للجامعة العربية اطاره التنفيذى فى ١٩٧٣/١٢/١٥ الا أن المصرف لم يشرع فى تقديم القروض للدول الافريقية قبل شهر نوفمبر ١٩٧٥ .

وقد بلغ رأسماله ٢٣١ مليون دولار يمثل مجموع اكتتابات ١٨ دولة عربية .

ويقوم المصرف بوظيفة وكالة مالية ذات نشاط متعدد الأطراف بهدف تنشيط تدفق رؤوس الأموال العربية لتنمية أفريقيا .

ويتولى المصرف تمويل مشروعات تقدمها له الحكومة الأفريقية بقروض يمنحها بشروط مرنة ونسبة فائدة ضئيلة مع اعطـــاء أولية للمشـــاريع الاقليمية • وقد اقتصر نشـــاطه عـــام ١٩٧٥ على تمويل مشروعات تتعلق بالخدمات وأبنية التنمية الصناعية مثل شق الطرق وتحسين الموانى•الخ واتجه نشاطه عام ١٩٧٦ الى الصناعات الغذائية التى لها تأثير هام على اقتصاديات الدول الافريقية الصغيرة مثل مالى ورواندا وبوروندى ، ثم ركز المصرف الجزء الأكبر من نشاطه وموارده المالية للقطاع الزراعى •

كما عقد المصرف اتفاقيات تعاون مع عدد من المنظمات المختصة بالتنمية مثل البنك الافريقى للتنمية والصناديق الاوروبية للتنمية والبنك الدولى للانشاء والتعمير منها الاتفاق الذى تم توقيعه مع البنك الأخير والوكالة الدولية للتنمية والذى بمقتضاه يحصل المصرف ــ دون مقابل ــ على قائمة المشروعات التى اختارتها هاتان المنظمتان لكى يسهم فى تمويل ما يراه مناسبا له •

٥ ــ الصندوق العربى لتقديم المعونة الفنية للدول الافريقية والعربية :

جاء أول اقتراح بانشائه من المجلس الاقتصادى لجامعة الدول العربية فى دور اجتماعه العادى ال ١٩ بالقاهرة فى ديسمبر ١٩٧٣ وتمت موافقة مجلس الجامعة على هذا الانشاء فى دور انعقـــاده ال ٦١ بتونس فى ١٩٧٤/٣/٢٧ ووافق مؤتمر القمـــة العربى ال ٧ المنعقـــد فى الرباط (٢٦/٢٩ أكتوبر ١٩٧٤) على نظامه الأساسى وعلى أن يخصص للصندوق رأسمال قدره ١٢٫٣٧٥٫٠٠٠ دولار •

٦ ــ البنك الاسلامى للتنمية :

تقرر انشاء هذا البنك خلال المؤتمر الخامس لوزراء الدول الاسلامية المنعقد فى كوالالومبور (يونيه ١٩٧٤) وكان يضم ٣٨ دولة اســلامية وذلك بغرض دعم التضامن بين الدول الأعضـــاء فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية •• الخ ، وبعد مضى شهر أكد مؤتمر القمة الاسلامى فى لاهور هذا الهدف « تنمية الدول الأكثر فقرا اقتصاديا وخاصة فى العالم الاسلامى » •

وفى ١٩٧٤/٨/١٣ فى الرياض وقعت ٢٧ دولة اتفاقية انشاء هذا البنك برأسمال قدره ٢ بليون دينار اسلامى (أى ٢٫٤ بليون دولار) ومهمته منح قروض ومعونات للدول الاسلامية •

٧ ـ البنك الدولى للانشاء والتعمير :

يرجع انشاء البنك الدولى للانشـــــاء والتعمير الى المؤتمر المالى والاقتصـــــادي الذى عقـد فى مدينة « بريتون وودز » بالولايات المتحدة الامريكية خلال شهر يوليو ١٩٤٤ لدراسة المقترحات الخاصة بحل المشاكل النقدية والاقتصادية فى العالم ٠

وقد انتهى المؤتمر الى وضع صياغة الاتفاقية ، الأول خاص بانشاء صندوق النقد الدولى والثاني خاص بانشاء البنك الدولى للانشاء والتعمير ، وقد عرف المؤتمر فيما بعد بمؤتمر « بريتون وودز » وقد بدأ البنـك الدولى فى مزاولة نشاطه فى يونيو ١٩٤٦ ٠

وتتلخص أغراض البنك فى الآتى :

- المساعدة على تعمير أراضى الدول الأعضاء والعمل على تقدمها الاقتصادى وتشجيع المشروعات التى من شأنها تنمية المرافق الانتاجية والموارد الاقتصادية فى البلدان المتخلفة ٠
- تشجيع عمليات الاستثمار الخارجى التى يقوم بها الأفراد والهيئات الخاصة عن طريق ضمان القروض والاستثمارات الأخرى والمساهمة فيهـــا ٠
- العمل على نمو التجارة الدولية نمـــوا متوازنا والمحافظة على توازن موازين المدفوعات الدولية ٠
- تنظيم القروض المقدمة من البنك أو المضمونة معــــه بحيث تقدم للمشروعات الأكثر فائدة ٠
- ادارة عملياته مع مراعاة أثر الاستثمار الدولى على الحياة التجارية فى أراضى الدول الأعضاء ٠

وفيما يلى شروط الاقراض أو الضمانات الخاصة بالبنك : ـ

للبنك أن يضمن أو يساهم فى تقديم قرض أو يقرض أية دولة عضو فى أية مؤسسة تجارية أو صناعية أو زراعية فى أراضى الدول الأعضاء بالشروط التالية :

- ضمان حكومة العضو أو بنكه المركزى أو أية هيئـــة أخرى مماثلة يقبلها البنك للقروض التى يقدمها للمشروعات الخاصة ٠

- اقتناع البنك بأن طالب القرض لا يمكنه الحصول بغير هذه الوسيلة على الأموال اللازمة بشروط يراها مناسبة للمقترض ٠
- توصية اللجنة المختصة بالقروض فى البنك بالموافقة على المشروع بعد بحثه ٠
- مراعاة مدة مناسبة ومعدل الفائدة والمصروفات الاخرى بالنسبة للمشروع المزمع القيام به ٠
- مقدرة المقترض أو الضامن على القيام بالتزاماته الناشئة عن القرض اذا لم يكن المقترض هو حكومة العضو ٠
- القروض التى يقدمها البنك أو يضمنها تخصص لتنفيذ مشروعات معينة ولا تقدم لأغراض عامة ٠
- يقوم البنك بتقديم القروض مباشرة أو يساهم فيها من أمواله الخاصة أو من الأموال التى يجمعها من السوق المالية ٠
- لا يجوز للبنك الاقتراض أو ضمان القروض الا بموافقة العضو الذى تطرح القروض فى أسواقه أو تصدر القروض بعملته ٠
- يحدد البنك الشروط الخاصة بالفوائد وأقساط الاستهلاك وتاريخ السداد لكل قرض كما تحدد فئة العمولة التى يتقاضاها البنك عن القروض ٠

٨ ـ هيئة التمويل الدولية :

أنشئت هيئة التمويل الدولية فى ٢٤ يوليو عام ١٩٥٦ كهيئة تابعة للبنك الدولى ، ولقد كان الغرض الأساسى من انشاء الهيئة المذكورة هو تشجيع ومساعدة المشروعات الخاصة مباشرة دون حاجة الى تقديم الضمان الحكومى الذى تتطلبه قروض البنك الدولى ٠

وتقوم هيئة التمويل الدولية لتحقيق أغراضها بما يلى :

- المساعدة بالتعاون مع المستثمرين الأفراد على تمويل مشروعات الأفراد الانتاجية التى تساهم فى تنمية اقتصاد الدول الأعضاء دون طلب ضمان لتسديدها من الحكومة المختصة ٠
- ربط توظيف القرض برؤوس الأموال الخاصة وبالادارة ذات الخبرة ٠

- العمل على جذب رؤوس الأموال الخاصة الخارجية والداخلية لاستثمارها في المشروعات الانتاجية في الدول الاعضاء •

- تقبل الهيئة المشاركة في العمليات التمويلية للمشروعات بشرط اقتناعها بأنه تعذر الحصول على رؤوس الأموال الخاصة بقدر كاف •

- لا تقوم الهيئة بتمويل مشروع في أراضي أي عضو اذا عارض العضو في هذا التمويل •

- لا يجوز أن تتحمل الهيئة مسئولية ادارة أي مشروع توظف مالها فيه •

- تقوم الهيئة بزيادة مواردها باقتراض الأموال عن طريق بيع سنداتها في أسواق الأعضاء بشرط الحصول على موافقتهم •

ويصرح للهيئة بالحصول على قروض من أسواق المال الدولية •

٩ ــ مؤسسة التنمية الدولية :

أنشئت مؤسسة التنمية الدولية في عام ١٩٦٠ كمؤسسة تابعة للبنك الدولي لمعاونته والهيئات الأخرى في سبيل تحقيق الأغراض الاقتصادية البناءة السليمة للاقتصاد العالمي ونمو التبادل التجاري الدولي •

وقد نصت المادة الاولى من اتفاقية المؤسسة على أن أهدافها هي تشجيع التنمية الاقتصادية والزيادة الانتاجية ، ورفع مستويات المعيشة في مناطق العالم التي لم تستكمل نموها الإقتصادي وذلك بصفة خاصة بتهيئة الأموال لمواجهة الاحتياجات اللازمة لتنميتها بشروط أكثر مرونة وأقل تأثيرا على ميزان مدفوعاتها مما يشجع أهداف التنمية التي ينشرها البنك الدولي للانشاء والتعمير ويكمل أوجه نشاطه • ويلاحظ أن عضوية المؤسسة الدلية مفتوحة لجميع أعضاء البنك الدولي •

وتتيح المؤسسة استخدام مواردها للدول الأعضاء بالشروط والأوضاع التالية :

- تقوم المؤسسة بالتمويل اللازم لزيادة تنمية مناطق العالم التي لم تستكمل بعد نموها الاقتصادي •

- يكون التمويل الذي تقدمه المؤسسة للأغراض التي ترى لها أولوية كبرى من حيث التنمية في ضوء احيتاجات كل دولة •

- لا تقوم المؤسسة بالتمويل اذا رأت أنه يمكن الحصول عليه من مصادر خاصة بشروط مناسبة ٠

- تقوم المؤسسة بالتمويل بناء على توصية تقدمها لجنة مختصة بعد دراسة المشروع ٠

- يجب أن تتأكد المؤسسة من عدم معارضة العضو الذى يقع فى أرضه المشروع ٠

- تتخذ المؤسسة التدابير التى تكفل عدم استخدام التمويل الا فى الأغراض المقدم من أجلها ٠

- يتخذ التمويل الذى تقدمه المؤسسة شكل القروض ، ويتم التمويل اما من الأموال المكتتب بها أو من الموارد الاضافية المقدمة للمؤسسة ، وللمؤسسة أن تقوم بالتمويل بالطرق والشروط التى تراها مناسبة مع مراعاة ظروف المناطق التى بها المشروع الممول وطبيعة المشروع واحتياجاته ٠ وللمؤسسة فى حالات خاصة أن تقدم عملة أجنبية للصرف منها محليا على المشروع ٠

١٠ ــ صندوق النقد الدولى :

يعتبر صندوق النقد الدولى منظمة مستقلة عن البنك الدولى للانشاء والتعمير وان كانت هذه المنظمة شقيقة له ، حيث أن الصندوق انشىء عام ١٩٤٤ بموجب اتفاقية « بريتون وودز » وقد اشتركت فى انشاء هذا الصندوق الدول الأعضاء فى البنك الدولى ٠

ولا يقدم صندوق النقد الدولى قروضه من أجل مشروعات ، ولكن يتم الصرف من الصندوق اما بالسحب عليه من الدول الأعضاء فى حدود نسب معينة من حصصها أو فى شكل قروض قصيرة الأجل لهذه الدول وذلك للأغراض التالية :

- تنمية التعاون النقدى الدولى ٠
- تنمية وتنظيم التجارة الدولية ٠
- تسوية عجز مؤقت فى ميزان مدفوعات احدى الحكومات وتصحيح الاختلال فى ميزان المدفوعات ٠

- دعم واستقرار التبادل الدولى .
- توجيه أموال الصندوق الى التوظيف فى أسواق الأموال الدولية ..
- العمل على تحقيق ثبات أسعار الصرف والمحافظة على أوضاع صرف منظمة بين الأعضاء .
- بث الطمأنينة بين الأعضاء بوضع موارد الصندوق تحت تصرفهم بضمانات مناسبة .
- معالجة أزمات السيولة الدولية .

وللدول الأعضاء فى صندوق النقد الدولى حقوقا هى :

- حق السحب بمعنى أن للدولة العضو أن تتقدم الى الصندوق طالبة شراء عملات أجنبية فى مقابل الدفع بعملتها الوطنية فحق السحب اذن هو حق فى شراء عملة بعملة وليس حقا فى الاقتراض .

وحق السحب ليس حقا مطلقا وانما هناك شروط وقيود على تحققه .

- الائتمان المتاح وهو نظام وضعه الصندوق منذ ١٩٥٢ بمنح العضو تأكيد الصندوق واستعداده لاجابة طلبات السحب فى حدود مبلغ معين فى خلال فترة معينة دون حاجة الى إعادة الاجراءات المتطلبة عند التقدم بطلب سحب جديد . والغرض من هذا النظام هو أن يضمن العضو أن هناك موارد متاحة له يستطيع أن يسحب عليها اذا ما ظهرت له حاجة يتوقعها فى المستقبل وان كان لا يحتاج لتلك الموارد مباشرة .
- التمويل الموازنة : وهو نظام آخر اتبعه الصندوق عام ١٩٦٣ ويسمح بمقتضاه للعضو لا سيما اذا كان من البلاد المصدرة للمنتجات الأولية — أن يتعدى الحد الأقصى المحدد للسحب بنسبة معينة وذلك فى حالة انخفاض حصيلة صادراته لأجل قصير ولظروف خارجة عن ارادة العضو ...
- المعونة الفنية : يقصد بها حق الأعضاء فى الالتجاء الى صندوق النقد الدولى طلبا للمشورة في شتى الميادين الاقتصادية ومنها على سبيل المثال التطورات النقدية والمالية ، القيود على المدفوعات ، نظم رقابة الصرف ، مركز العملة فى الأسواق العالمية ، مكافحة التضخم ، تنظيم الجهاز المصرفى ، الدين العام ، نظم المالية العامة ، الاحصاءات النقدية .. الخ . فالصندوق يتمتع فى هذا الشأن بخبرة خاصة

مردها الى اتصـــاله بعدد من البلدان كثيرا ما تتشابه مشــكلاتها ، فضلا عن الفوائد الناجمة عن التقاء خبراء الدولة بخبراء من الخارج فى تناول موضوعات تتضافر فيها النظرة من الداخل والنظرة من الخـــارج •

هذا ويقابل حقوق العضوية التزامات معينة على الدول الأعضاء •

١١ ـ البنك الأمريكي للاستيراد والتصدير :

وهو بنك تملكه الحكومة الامريكية بالكامل وقد أنشىء عام ١٩٣٤ وتعدل نظامه سنة ١٩٤٥ بغرض دعم وتمويل التجارة الخارجية الامريكية ، وقروضه لا تقتصر على المنشآت الأمريكية بأنواعها المختلفة وانما تمتـد للغير مادامت تعمل على تنشيط الصادرات الامريكية وهو يتعامل فى الغالب مع البنوك الامريكية ، وقد يصدر ضمانات عن سداد قيمة الصادرات تمتد آجالها لعدة سنوات أو فى شكل سلع رأسمالية غالبا ما تقدم لشركات أمريكية فى الخارج أو مشتركة مع غيرها •

وقد نجح هذا البنك فى معاونة الموردين الأمريكيين الذين يتقدمون بعطاءات فى الخارج لتوريد سلع وخدمات أمريكية •

١٢ ـ وكالة التنمية الدولية :

وهذه الهيئة أنشأتها حكومة الولايات المتحدة عام ١٩٦١ ليعهد اليها بمهام ادارة التعاون الدولية الأمريكية وصندوق قروض التنمية الأمريكية وتتلخص أغراضها فى الآتى :

- مواجهة احتياجات استراتيجية وسياسية عاجلة للحكومة الأمريكية •
- المساهمة فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية طويلة الأجل للبلاد والأقل تقـــدما •
- تدعيم المنظمات الدولية المشتغلة فى نفس الحقل

وتقدم وكالة التنمية الدولية قروضـــــها فى ظل قانون المعونات الأمريكية الصادر بغرض دعم التنمية الاقتصادية فى الدول النامية مع الاهتمام بالاستثمارات طويلة الأجل والتخطيط لمضاعفة الموارد الاقتصادية والطاقات الانتاجية •

وتقدم وكالة التنمية الدولية قروضها للدول الصديقة وللقطـاع الخاص لتسدد على أقساط معقولة وبشروط مناسبة ، مع الفوائد وتخصص استخدامات القروض غالبا لشراء سلع وخدمات أمريكيـة

ومن الوظائف التى تتميز بها هذه المنظمة وضع برنامج لضـمان الاستثمارات الأمريكية فى الخارج ضد مخاطر معينة مثل نزع الملكية أو تعذر تحويل العملة أو الخسائر المترتبة على الحروب أو الثورات وغير ذلك ، فالوكالة قد تقدم بناء على طلب الشركات الأمريكية التى تقوم باستثمارات فى الخارج ضمانا يغطى جزءا من هذه الاستثمارات ضد المخاطر سالفة الذكر ، والغرض من ذلك بطبيعة الأمـر هو العمل على تشجيع حركة رأس المال الخاص الأمريكى الى الخارج ، وبصفة خاصة الى البلاد النامية حيث يتعرض أحيانا لمثل تلك المخاطر « غير الاقتصادية » .

الباب السابع

موازنات وحدات الحكم المحلى

عموميات عن نظام الادارة المحلية فى ج م ع

من دراسة قوانين الحكم المحلى يمكن استخلاص المبادىء التالية عن المحليات :

- وحدات الحكم المحلى هى المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية .
- يتم انشـاء المحافظة بقرار من رئيس الجمهورية أما المراكز والمدن والأحياء والقرى فبقرار من الوزير المختص بالحكم المحلى بعد موافقة المجلس المحلى للمحافظة .
- اللجنة الوزارية للحكم المحلى تكون برئاسـة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه من أعضاء المجلس ويراعى فى تشكيلها أن يضـم الى عضويتها الوزراء الذين تتصل اختصاصاتهم بنظام الحكم المحلى وللجنة اختصاصات تنظيمية وتخطيطية ومالية .
- يوجد بكل وحدة حكم محلى مجلس محلى منتخب ، وينتخب فى أول اجتماع لدور الانعقاد العادى رئيسا له ووكيلين على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين .
- من أهم ما يتولاه المجلس فى نطاق السياسة العامة للدولة ، الرقابة والاشراف على مختلف المرافق والأعمال ذات الطابع المحلى والأجهزة

الحكومية العاملة فى نطاق وحدة الحكم المحلى ، وله أن يطلب بيانات تتعلق بنشاط الوحدات الأخرى الانتاجية والاقتصادية ، كما يتولى المجلس المحلى الاشراف على تنفيذ الخطط الخاصـــة بالتنمية المحلية ومتابعتها وذلك على النحو الموضح بالقانون واللائحة التنفيذية ٠

- تشـكل بكل وحدة محلية لجنة تنفيذية برئاسة المحافظ ومن ضمن أعضـائها ـ فى حالة المحافظة ـ رؤساء المراكز فى نطاق المحافظة ورؤساء المصـالح الحكومية والجهات العـامة الذين تحددهم اللائحة التنفيذية وسكرتير عام المحافظة ٠

وتتولى اللجنة التنفيذية معاونة المحافظ فى وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لوضع قرارات وتوصيات المجلس المحلى موضع التنفيـذ واقتراح القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية والتنفيذية بالمحافظة ودراسة ما يحيله المجلس المحلى أو المحافظ اليها من موضوعات ٠

أما باقى الوحـدات المحلية فيرأس اللجنـة التنفيذية بها رئيس الوحدة المحلية وتأخذ طابعا مماثلا فى التشكيل والاختصاص تقريبا مع مراعاة طبيعة هذه الوحدات ٠

تطبيق المبادىء العامة للموازنة على موازنات الوحدات المحلية فى ج م ع

تتكيف بعض مبادىء الموازنة العامة تكيفا خاصا بالنسبة لموازنات وحدات الحكم المحلى وذلك على النحو التالى :

تطبيق مبدأ السنوية فى موازنات وحدات الحكم المحلى

كما أن الموازنة العامة للدولة تعد تقديراتها عن فترة زمنية معينة تكون عادة سنة فان ذلك ينطبق أيضا على موازنات الحكم المحلى ، وتكون موازنة الحكم المحلى عن نفس السنة المالية للموازنة العامة ضمانا لوحدة الفترة الزمنية وحتى يمكن تجميع وتحليل بيانات الموازنة العامة للدولة سواء منها الموازنة المركزية أو الموازنة المحلية ، فضلا عن أن موازنة الحكم المحلى تعتمد على الموازنة المركزية فى بعض مصادر تمويلها كالاعانات ، ونتيجة لوحدة السنة المالية بين كل من الموازنة العامة والموازنة المحلية فانه عندما تعد الموازنة العامة عن مدة أقل أو أكثر من سنة ، فان ذلك يسرى أيضا على موازنات الوحدات المحلية ، وهذا هو ما حدث فى ج • م • ع • عند تعديل السنة المالية بجعلها سنة ميلادية ، فقد أعدت موازنة عامة مركزية عن ثمانية عشر شهرا تبدأ من يوليو ٧١ وتنتهى فى ديسمبر سنة ١٩٧٢ ويسرى ذلك أيضا على موازنات وحدات الحكم المحلى •

هـذا وتعد بعض الدول موازنات استثمارية لمدة تزيد عن سنة ، اذ تعتبر المصروفات الاستثمارية بالنسبة للسلطة المحلية فى بعض الدول أداة رئيسية فى تحقيق التنمية الاقتصادية .

وبتحليل البيانات التى قدمتها الدول الأعضـاء فى مؤتمر الاتحاد الدولى للسلطات المحلية فى ١٩٦٩ فى فيينا بالنمسا كان من الواضح أن السلطات المحلية الكبيرة تتطلع الى اعداد موازنة استثمارية لها تغطى فترة زمنية أكثر من سنة وقد تصل الى عشر سنوات ، كما اتضح أن الفترة الزمنية السائدة وقتئذ هى خمس سنوات .

وبمقتضى مبدأ السنوية فان الاعتمادات الواردة بالموازنة التى لم تصرف حتى نهاية السنة المالية تعتبر وفرا ، غير انه فى بعض الدول كالمانيا الديمقراطية تتمتع المجالس المحلية بحق الاحتفاظ بكل مبلغ توفره من اعتماداتها خلال السنة المالية والانتفاع به فى السنة المالية التالية ، وينتج عن تطبيق هذا المبدأ تدعيم المركز المالى لتلك الوحدات .

ويسرى هذا المبدأ أيضـا على الصناديق المحلية التى تخصص فيها موارد معينــة لاستخدامات معينــة اذ ترحل عادة فوائض هذه الصناديق للسنوات التالية .

مبدأ شمول الموازنة العامة لوحدات الحكم المحلى

يطبق مبدأ شمول الموازنة العامة على موازنات وحدات الحكم المحلى شأنها شأن الموازنة العامة للدولة ، وحيث أنه يسمح بجانب هذه الموازنات باصدار موازنات لأغراض أخرى مما يدخل فى نطاق النشاط المحلى ، فانه ينبغى أن يراعى فى اعداد هذه الموازنات مبدأ الشمول أيضا بحيث تشمل كل موازنة محلية جميع استخداماتها ومواردها .

تطبيق مبدأ الشيوع فى موازنات الحكم المحلى

لعل ظاهرة الخروج على مبدأ الشيوع فى موازنات وحـدات الحكم المحلى له ما يبرره أكثر من موازنات الحكومة المركزية ، لأنه اذا كان الهدف من هذا المبدأ هو تحقيق المرونة فى توجيه الموارد ، فانه فى موازنات الحكم المحلى يكون الأساس فى فرض بعض أنواع الموارد هو تغطية مصروف معين

تتطلبه البيئة المحلية ويستفيد منها دافعو المورد استفادة مباشرة أو استفادة غير مباشرة ، ومن أمثال ذلك ما سبق ايضاحه من صدور القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ بفرض رسم اجبارى يؤديه شاغلو العقارات المبنية بما لا يتجاوز ٢ ٪ من القيمة الايجارية وتخصص حصيلة هذا الرسم لشئون النظافة العامة ، هذا ويحدث أن تجمع المحافظة من مواطنى المحافظة بعض الموارد لتمويل بعض مشروعات المحافظة تمويلا ذاتيا كبناء مسجد أو مدرسة أو مستشفى ، ففى هذه الحالة يتحتم تخصيص الموارد للغرض الذى جمع من أجله •

وان كانت جمهورية مصر العربية تمنح وحدات الحكم المحلى اعانة غير مخصصة وعلى أساس فحص الموازنات المحلية كل على حدة ، فان بعض الدول تمنح وحدات الحكم المحلى اعانة مخصصة لخدمة معينة أو نشاط معين ، وتستخدم الاعانات المخصصة بصفة عامة لتحقيق نوع من المشاركة بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية فى تحمل تكاليف الخدمات الهامة مثل التربية والتعليم والطرق والرعاية الاجتماعية والصحية والاسكان ، والحماية من الحريق والسجون والمكتبات والنظافة والثقافة والرياضة كما انها قد تمنح للسلطات المحلية كتعويض لها عن الخسارة فى دخلها ، وفى هذه الحالات يكون المورد وهو الاعانة مخصصا لغرض معين •

ومن الموارد المخصصة لأغراض معينة فى وحدات الحكم المحلى فى فرنسا أنه يمكن فرض رسم اضافى على الذبائح يخصص لاستهلاك مبانى السلخانات واعادة تشييدها أو تجديدها أو تزويدها بالمعدات الحديثة ، وكذلك الرسوم على الاقامة فى الأماكن السياحية تخصص بالكامل للأعمال التى تهدف الى تنشيط السياحة فى هذه المناطق ومدها بالتجهيزات اللازمة والمحافظة على الآثار الموجودة بها وتجميل هذه المناطق وتحسين ظروف العمل والاقامة والعلاج والمواصلات بها •

على أن ذلك لا يخل بالمبدأ الأساسى للموازنة المحلية وهو شيوع الموارد وعدم تخصيصها ويعتبر الخروج عن المبدأ استثناء ينبغى لاقراره فى ج • م • ع • استصدار قرار من رئيس الجمهورية •

مبدأ وحدة موازنات وحدات الحكم المحلي

يكون عادة لكل وحدة محلية أكثر من موازنة اذ تتطلب ظروف المحليات ذلك لأن بعض أوجه النشاط المحلي العام لا يتلاءم مع أوضاع الموازنة العامة وما يتسم به تنفيذها من اجراءات وقواعد ولوائح قد لا تتلائم مع بعض أوجه نشاط الحكم المحلي ·

وفي جمهورية مصر العربية تصدر بجانب الموازنات العامة لوحدات الحكم المحلي الموازنات التالية :

- موازنات صناديق الخدمات ·
- موازنات صناديق النظافة ·
- مؤسسات محلية كهيئة نقل الركاب بالاسكندرية ·
- مشروعات دوران رأس المال وهي تمثل بعض مشروعات انتاجية كتربية عسل النحل وتربية دودة القز للحرير وغيره ·
- تستخدم بعض الوحدات المحلية أموال تأمينات المياه والانارة في مشروعات محلية صغيرة ·

وفيما يلي تحليل لهذه الموازنات :

موازنة صندوق الخدمات والتنمية المحلية :

يمكن انشاء صندوق للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من الرسوم التي يفرضها المجلس المحلي لصالح هذا الحساب وأرباح المشروعات الانتاجية التي يمولها الحساب المذكور والتبرعات والهيئات والوصايا التي يوافق على تخصيصها المجلس المحلي له وتستخدم هذه الموارد عادة في تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات المحلية واستكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي الاعتمادات المالية المدرجة في الموازنة لاتمامها ، ورفع مستوى أداء الخدمات والصرف على الخدمات العاجلة ·

ويكون للصندوق موازنة مستقلة ، يعد مشروعها مجلس ادارته موضحا به المشروعات التي يرى المجلس تنفيذها طبقا للخطة المعتمدة ويقدمه قبل بدء السنة المالية بشهرين على الاقل وتصدر هذه الموازنة بقرار بعد موافقة المجلس المحلي ·

وتبدأ السنة المالية للصندوق وتنتهى فى نفس المواعيد المحددة لموازنة المحافظة ويتم الارتباط بالصرف فى حدود المبالغ المقدرة بالموازنة . ولا يجوز الارتباط بمصروف يزيد على الاعتماد الوارد بالموازنة الا بعد أن يصدر ترخيص بذلك ، وفى نهاية كل سنة يعد مجلس ادارة الصندوق حسابا ختاميا يصور مركزه المالى . ويرحل فائض موازنة الصندوق فى نهاية كل سنة مالية الى السنة المالية التلية .

موازنة صندوق النظافة :

صدر القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ فى شأن النظافة العامة ، وقد قرر رسما للنظافة ، ونصت المادة الثامنة بأن يجوز للمجالس المحلية فرض رسم اجبارى يؤديه شاغلو العقارات المبنية بما لا يجاوز ٢٪ من القيمة الايجارية مع تخصيص حصيلة هذا الرسم لشئون النظافة العامة . وينشأ فى كل مجلس محلى يفرض فيه هذا الرسم صندوق للنظافة العامة تودع فيه حصيلة هذا الرسم وحصيلة التصالح المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة التاسعة ، وكذلك الاعتمادات التى تدرج بموازنة المجلس للصرف منها على أعمال النظافة .

وبمناسبة صدور القانون رقم٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة وما قضت المادة الثالثة منه بأن تمثل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بها كل من الجهاز الادارى ووحدات الادارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة (قبل الغائها) وصناديق التمويل الخاصة وأية أجهزة أو وحدات عامة أخرى يصدر بهـا قرار من رئيس مجلس الوزراء . ولما كانت صناديق الخدمات المحلية تعتبر من أوجه نشاط وحدات الادارة المحلية ، وتطبيقا لنص المادة الثالثة المشار اليها ، فقد تم ادراج اعتماد اجمالى لتقديرات استخدامات صناديق الخدمات والنظافة بالمجالس المحلية بالموازنة العامة مع ادراج نفس التقدير ضمن إيرادات وحدات الحكم المحلى . وكى تحتفظ المعاملات المالية لتلك الصناديق بمرونتها تأشر أمام الاعتماد المدرج بالاستخدامات بأن ينطبق عليه القواعد المنظمة لصناديق الخدمات وصناديق النظافة .

موازنات المؤسسات المحلية :

تقضى الفقرة الثالثة من المادة ٢٧ من القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ من أنه يكون اعتماد موازنات المؤسسات العامة المحلية التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية وحساباتها الختامية بقرار من وزير الادارة المحلية بعد موافقة مجلس المحافظة والوزير ذى الشأن بالنسبة للمؤسسات التابعة لهذا المجلس ، وبقرار من مجلس المحافظة بعد موافقة مجلس المدينة أو المجلس القروى بالنسبة للمؤسسات التابعة لهذه المجالس الأخيرة ٠

وقد صدر القرار الجمهورى رقم ٤٤٩٤ لسنة ١٩٦٥ بتنظيم ادارة النقل العام لمدينة الاسكندرية ونص فى مادته الأولى على أنه تعتبر ادارة النقل العام لمدينة الاسكندرية هيئة عامة وتدعى الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الاسكندرية يكون مقرها الاسكندرية وتلحق بمحافظة الاسكندرية ٠

واستنادا للفقرة الثالثة سالفة الذكر لا تدرج اعتماداتها بالموازنة العامة للدولة ٠ على أنه بعد صدور القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصدار قانون الحكم المحلى اعتبرت وزارة المالية الهيئة العامة سالفة الذكر من الهيئات العامة التى تدرج بموازنة الدولة وعاملتها نفس معاملة الهيئات الاخرى فى موازنة ١٩٧٦ ٠

مشروعات دوران رأس المال :

يطبق على بعض المشروعات بالمجالس المحلية طريقة دوران رأس المال والهدف من تطبيق هذا المبدأ هو توفير المرونة الكافية للمجالس المحلية فى ادارة وتنفيذ بعض المشروعات ، ومثل هذه المشروعات تعتمد فى تمويلها على ما يخصص لها من موازنة الدولة أو تمول من صندوق الخدمات والاعانات والتبرعات غير المشروطة التى تقبل من الهيئات والأفراد ، كما يجوز عقد فرض لتمويل المشروع ٠ ويوضع لكل مشروع موازنة تقديرية عن كل سنة مالية ، وتعتمد من مجلس المحافظة ويعد له ميزانية عمومية فى نهاية السنة المالية طبقا للقواعد المتبعة فى المشروعات التجارية ٠ وايرادات هذه المشروعات ترحل الى الحسابات الخاصة التى تفتح فى أحد البنوك باسم رأس مال هذه المشروعات ٠

استخدام المجالس المحلية لتامينات المياه والانارة :

أفتى مجلس الدولة بأنه يجوز للوحدات المحلية استخدام الأموال المودعة بحساب تأمينات المياه والانارة فى تمويل مشروعات هذه الوحدات تأسيسا على أن ملكية هذه الأموال تنتقل الى تلك الوحدات وتدخل فى ذمتها المالية ٠

وبناء على ذلك أصدرت وزارة الادارة المحلية تعليماتها الى المحافظات بأنه يمكن للوحدات المحلية تمويل مشروعاتها من أموال تأمينات المياه والانارة بالشروط التالية :

- أن تكون المشروعات داخلة ضمن التنمية للدولة وموافقة الجهات المختصة ٠

- أن تتأكد الوحدة المحلية من قدراتها على مجابهة التزامها قبل مقدمى هذه التأمينات برد ما يكون لهم من حقوق عند انتهاء تعاقدهم ٠

- موافقة اللجنة الوزارية للادارة المحلية على المشروعات المقترحة قبل تنفيذها ٠

- أن يرد الى حساب التأمينات المبالغ السابق أخذها من الحساب المذكور من الاعتمادات التى تدرج للمشروعات بالباب الثالث من موازنة الوحدة المحلية عن السنة المقدر تنفيذ المشروع فيها أو من قرض الاسكان فى حالة استخدام أموال التأمينات فى مشروعات المبانى السكنية ، وبذلك فلا يجوز تحميل الباب الرابع من موازنات المجلس المختص بأية أعباء ناتجة عن استعمال أموال التأمينات فى تمويل المشروعات ٠

وقد وافقت اللجنة الوزارية المختصة فى مارس ١٩٧٠ على اقتراح وزارة المالية بنقل أموال هذه التأمينات الى حساب خاص بالبنك المركزى ، واستخدامها فى مشروعات ذات طابع محلى وانتاجية ذات عائد ، على أن ترد المبالغ المستخدمة من أموال التأمينات من عائد هذه المشروعات على أقساط ودون أن تتحمل موازنة المجلس بأية أعباء فى هذا السبيل ، وتستخدم الأموال المذكورة فى مشروعات مدرجة بالخطة ، على أن تؤخذ موافقة كل من وزارات الادارة المحلية والتخطيط والخزانة (المالية حاليا) بشأنها ، وعلى أن تسدد الأموال التى تدرج لهذه

المشروعات الى أموال التأمينات ، وفي جميع الأحوال ينبغي اقرار اللجنة الوزارية للادارة المحلية للمشروعات التى تنفذ من أموال التأمينات .

ولما كانت مصادر هذه الأموال من خارج أموال الدولة ، فان هناك رأى ، ألا يطبق عليها مبدأ شمول الموازنة العامة للوحدات المحلية ، وهناك رأى آخر يقضي بادراج هذه العمليات بالموازنة العامة باعتبارها تتعلق بمشروعات وردت بالخطة العامة للدولة والموازنة العامة مرتبطة بالخطة مما ينبغي معه أن تظهر بها كل مصادر تمويل الخطة .

مبدأ وضوح موازنة وحدات الحكم المحلى :

الوضوح فى الموازنة العامة لوحدات الحكم المحلى أكثر أهمية للأسباب التالية :

- ان دافعي الضرائب المحلية أكثر اهتماما بكيفية توجيه حصيلة هذه لضرائب وأثرها على رفاهية ورخاء المنطقة مما يقتضى منهم متابعة توظيف الأموال بالموازنة العامة ، ويساعد على ذلك وضوح الموازنة العامة ووضوح الأهداف التى توظف هذه الموارد لتحقيقها .
- ان وضوح الموازنة العامة لوحدات الحكم المحلى يشجع الأهلين على المشاركة الفعلية فى تنفيذ المهام المحلية مما يؤدى الى تنمية روح الجماعة بينهم ويهيىء ذلك فرصا أكبر لوضع موازنات واقعية تتفق مع حاجات الأهلين الحقيقية .
- ان سهولة تعرف المواطنين على المشروعات التى تضمنتها موازنتهم المحلية ، يجعلهم أكثر طواعية لسرعة المساهمة فى تمويلها ، سواء عن طريق سداد ما عليهم من ضرائب أو رسوم وعدم التهرب من ادائها عن طريق التطوع بموارد ذاتية على هيئة تبرعات .
- يحقق الوضوح سهولة تحقيق الرقابة الشعبية سواء عن طريق المواطنين أنفسهم أو عن طريق المجالس المحلية . ولتحقيق الوضوح يمكن اتباع وسائل الايضاح السابق التنويه عنها عند معالجة مبدأ الوضوح للموازنة العامة للدولة .

مبدأ دقة موازنات وحدات الحكم المحلى :

ينطبق على موازنات وحدات الحكم المحلى من ناحية اتسامها بالدقة والواقعية ما سبق تناوله عن مبدأ دقة الموازنات العامة ، ولعل

موازنات الوحدات المحلية تتوافر لها متطلبات الدقة بسبب تعدد المراحل التي تمر بها سواء في داخل المحافظة أو بوزارة المالية المنوط بها اعداد ومراجعة وتحضير هذه الموازنات أو في اللجنة الوزارية للحكم المحلى قبل ارسالها لمجلس الشعب ٠

والواقع أن الواقعية في تقديرات موازنات وحدات الحكم المحلى أصبحت الآن أكثر ضرورة ، بعد أن أصبح من المتعين في تنفيذ هذه الموازنات الالتزام باعتمادات كل باب على حدة ، وعدم امكانية النقل من اعتمادات بعض الأبواب الى الأبواب الأخرى بالموازنة وذلك كما كان متبعا قبل صدور القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصدار قانون الحكم المحلى : لأن النقص في تقديرات أى باب من الأبواب لا يمكن بعد صدور القانون سالف الذكر تغطيته من وفور باب آخر ، بل أن ذلك أصبح يتطلب السير في اجراءات فتح اعتماد اضافى ٠

مبدأ مرونة موازنات وحدات الحكم المحلى :

ان مرونة موازنة وحدات الحكم المحلى أمر ضرورى وحيوى للانطلاق المالى للمحليات ، وان كان عامل المرونة سهل التحقيق فى الموازنة العامة للدولة ، فان مرونة الموازنات المحلية تصطدم بالاتجاه المركزى للوزارات وتصطدم أيضا باعتمادات الموازنات المحلية فى بعض نواحى تمويلها على الموازنة المركزية مما يجعل أمر مرونة الاعتمادات في يد تلك الوزارات ٠

والأمر الذى ينبغى دائما مراعاته هو التخفيف من حدة المركزية المالية ، فلا يجوز أن يكون إتخاذ الكثير من القرارات المالية المحلية بعد موافقة مسبقة من السلطات المركزية ، لأن ذلك من شأنه أن يؤدى الى عدم انطلاق الأعمال المحلية وجعلها باهظة التكاليف وعدم ملاءمتها فى بعض الأحيان للظروف المحلية ٠

مبدأ توازن موازنات المحليات :

من تحليل بيانات الدول الأعضاء فى أحد مؤتمرات الاتحاد الدولى للسلطات المحلية في يونيه ١٩٦٩ الذى عقد بمدينة فيينا بالنمسا اتضح أن السلطات المحلية مهما نجحت فى اكتشاف موارد مالية جديدة فان

موازنتها لا تتوازن ، وتظل معتمـــدة على الاعانات فى تحقيق التوازن ، حتى فى بعض الوحـــدات المحليـــة التى بلغت الضرائب على المواطنين أقصى طاقة ممكنه لها ، فان الموارد لا تكفى لمواجهـــة الرغبات الملحـة لزيادة الخـــدمات المحليـــة ، ممـــا أدى الى وجود عجز فى موازنات السلطات المحلية نظرا لجمـود مواردها بعد أن وصـلت الطاقة الضريبية الى أقصاها وزيادة مصروفاتها نتيجة للتوســـع فى الخـــدمات لتلبية المطالب والاحتياجات الجماهيرية ٠

ويوضح الجدول التالى تحليل دخل السلطات المحلية وفقا لمصادر التمويل ٠

جدول

بتحليل دخل السلطات المحلية وفقا لمصادر التمويل

مرتبا وفقا لنسبة ما تحققه الضرائب من ايراد لدخل السلطات المحلية

الدولة	الضرائب ٪	الاعانات ٪	مصادر تمويل أخرى٪
فيتنام	٦	٦٨	٢٦
هولندا	٧	٨٥	٨
تشيكوسلوفاكيا	١٣	٥٧	٣٠
السودان	٢٦	٤٢	٣٢
بلجيكا	٣٠	٤١	٢٩
كوريا	٣٢	١٠	٥٨
جنوب أفريقيا	٣٤	١١	٥٥
أسبانيا	٣٥	٣١	٣٤
أيرلندا	٣٥	٥٠	١٥
بريطانيا العظمى	٣٨	٤١	٢١
المانيا	٤٠	٢٤	٣٦
اسرائيل	٤٠	٢٨	٣٢
الدانمرك	٤٣	٥٣	٤
الولايات المتحدة الأمريكية	٥٨	١٣	٢٩
اليابان	٦٥	٣١	٤
النمسا	٧٢	٥	٢٣
كندا	٧٤	١٧	٩

ويتضح من الجدول السابق أن نسبة الاعانات تتراوح ما بين ٥٪ ، ٨٥٪ مما يوضح مدى اعتمادات الموازنات المحلية فى توازنها على مصادر تمويل غير ذاتية واعتمادها فى ذلك على الحكومة المركزية ٠

● الفصل الثالث :

تقسيمات موازنات وحدات الحكم المحلى فى ج٠م٠ع

طبقا للتقسيم الاقليمى للنفقـــات والموارد العامة السابق التنويه عنه يتم اعداد موازنات الوحدات المحلية مستقلة عن الموازنات المركزية ٠

وبمقتضى هذا التقسيم تبوب النفقات والموارد العامة لكل دولة بين الموازنة المركزية والموازنة المحلية طبقا للأغراض المركزية أو المحلية ٠

وفى ج ٠ م ٠ ع ٠ تظهر النفقات العامة التى تخص الموازنات المحلية موزعة فى موازنات الوحدات المحلية نفسها طبقا لأســـاسين من أسس التقسيم وهو التقسيم الادارى والتقسيم طبقا لطبيعة النفقة :

وفيما يلى التقســيم الادارى للنفقات العـــامة فى موازنات وحدات الحكم المحلى :

فصل ١ ـ الديوان العام ٠

فصل ٢ ـ المجلس المحلى ٠

فرع ١ الديوان العام ٠

« ٢ مديرية التربية والتعليم ٠

« ٣ مديرية الشئون الصحية ٠

« ٤ مديرية الاسكان والتعمير ٠

« ٥ مديرية الشئون الاجتماعية ٠

« ٦ مديرية التموين ٠

فرع ٧ مديرية الزراعة ٠

" ٨ مديرية القوى العاملة ٠

توجد كل هـذه الفروع عـادة في موازنات مجالس المحافظات ، بينما تتضمن موازنات مجالس المدن والقرى الى جانب الفرع الأول ، من الفروع الأخرى ما يحتاج اليه كل مجلس من نفقات حسب الخدمات التي تقدم ٠

اما التقسيم الثاني وهو طبقا لطبيعة النفقة فيتم وفقـا للتقسيم النمطى الموحد للاستخدامات فى موازنة الجهـاز الادارى للدولة ، وبناء عليه تظهر موازنة كل فرع موزعة بين أربعة أبواب ، وهذه تنقسم الى مجموعات وهذه تقسم الى بنود والبنود الى أنواع ٠

فيمثل الباب الأول : المبالغ المتوقع صرفها على العاملين أيا كانت صورة المصروف وتقسم بنود وأنواع هذا البـاب بين مجموعتين احداهما للأجور النقدية والبدلات والأخرى للمزايا العينية والنقدية ٠

ويمثل الباب الثانى : الاعتمادات الخاصة بالانفاق الدورى عـلى السلع والخدمات والنفقات التحويلية الجارية والتخصصية وتخصص لكل منها مجموعة مستقلة يضم كل منها عدة بنود تتفرع بدورها الى أنواع ٠

ويمثل الباب الثالث : الاستخدامات الاسـتثمارية للمشروعات المختلفة كالطرق الاقليمية والطرق والكبارى داخل المدن ومشروعات مياه الشرب والطرف الصـحى والاطفـاء والمشروعات التعليميـة والصحية ٠٠ وتوزع المشروعات بين البنود المختلفة التى يمثـل كل منها أحد قطاعات الخطة ٠

ويمثل الباب الرابع : التحويلات الرأسمالية وتمثل المبالغ المتوقع دفعها سدادا لقروض سبق أن حصـل عليها المجلس وتلك التى تصرف كدفعات مقدمة عن توريدات أو خدمات تخص سـنة تاليـة ٠٠ وتظهر اعتمادات هذا الباب موزعة بين البنود المختصة ٠

كما ان تقسـيمات الأبواب تنقسـم الى أبواب تتعلق بالانفـاق الجارى ، وهى الباب الأول والثـانى ، وتقسـيمات تتعلق بالانفـاق الراسمالى ، وهى الباب الثالث والرابع ، كما يلاحظ أن بعض أنواع الانفاق المحلى قد لا يوجد لها نظير فى الموازنات المركزية وذلك لطبيعتها

المحلية كمشروعات الطرق الاقليمية والمنشآت البلدية وتحسين البيئة وغيرها ٠

أما موارد الوحـدات المحليـــة فتنقسم الى موارد جارية وموارد رأسمالية ، فالموارد الجارية هي التى تتسم بطابع التكرار وهى عادة تحصل تنفيذا لقوانين ضرائب أو رسوم ومن أمثلة ذلك فى ج ٠ م ٠ ع ٠ الضرائب الأصـــلية والاضـــافية على الأراضى الزراعية والضرائب على المبانى ، أما ضرائب الدفاع والأمن القومى على تلك الضرائب الأصلية فتعتبر مركزية وتوجه حصيلتها للموازنة المركزية ٠

ومن الايرادات الجارية أيضا تلك التى تحصل مقابل خدمات تؤديها الوحدات المحلية كايرادات المرافق التى تديرها المجالس ، ومن اهمها المياه والانارة والمجارى العمومية والأعمال الصحية والمساكن الاقتصادية ٠

والموارد الراسمالية لا تتسم بالدورية والتكرار وهى كالموارد الناتجة من بيع بعض ممتلكات المجالس المحلية من مبان واراضى البناء الفضاء أو استرداد قروض سبق منحها أو حصيلة القروض المقرر عقدها خلال السنة المالية ٠

وفى نطاق هذا التقسيم العام بين الموارد الجارية والراسمالية يتم تقسيم آخر طبقا لطبيعة الايراد ٠

تقسم الموارد الجارية على النحو التالى :

الباب الأول :

الايرادات السيادية :

مجموعة ١ ــ الضرائب والرسوم ذات الصفة السيادية ٠

بند ١ ــ ضرائب على الأطيان ٠

بند ٢ ــ ضرائب على المبانى ٠

بند ٣ ــ ضرايبة الملاهى ٠

بند ٤ ــ ضريبة ورسوم السيارات ٠

بند ٥ ــ الحصة فى الايرادات المشتركة ٠

بند ٦ ــ النصيب فى الصندوق المشترك ٠

بند ٧ ــ النصيب فى الضريبة الاضافية على هيئة قناة السويس ٠

الباب الثانى :

الايرادات الجارية والتحويلات الجارية :

مجموعة ٣ ـ ايرادات ذات صبغة محلية :

بند ١ ـ ايرادات المرافق التى تديرها المجالس

بند ٢ ـ ضرائب ورسوم ذات صفة محلية ·

بند ٣ ـ ايرادات متنوعة ·

بند ٤ ـ ايرادات المحاجر ·

بند ٥ ـ موارد انشطة محلية أخرى

بند ٦ ـ اعانة خدمات سيادية ·

الباب الثالث :

الأيرادات الرأسمالية المتنوعة :

ـ تمويل ذاتى ·

ـ اعانة خدمات سيادية رأسمالية ·

الباب الرابع :

ـ تمويل ذاتى · مبيعات مخازن ، مبيعات مبان واراض فضاء للبناء ·

ـ اعانة خدمات سيادية رأسمالية ·

دورة موازنات وحدات الحكم المحلى فى ج٠م٠ع

النصوص القانونية التى تحكم دورة موازنات الحكم المحلى

تمر الموازنة العامة لوحدات الحكم المحلى بمراحل معينة تتكون منها دورة الموازنة لوحدات الحكم المحلى وهى نفس مراحل الموازنة العامة السابق التنوية عنها غير ان المراحل تتكيف طبقا للاوضاع المحلية ٠ وقد تضمن القانون ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصدار قانون الحكم المحلى المواد التالية التى تعالج دورة موازنات وحدات الحكم المحلى :

مادة ١١٩ : تعد الأجهزة المالية المختصة بكل وحدة محلية مشروع موازنتها السنوية شاملا لايراداتها ومصروفاتها وفقا للقواعد المعمول بها في وضع موازنة الدولة وترفعه الى المحافظة وذلك قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل على أن يرفق بالمشروع جميع البيانات والمستندات التى بنيت عليها تقديرات الايرادات والمصروفات ٠

مادة ١٢٠ : يتولى الجهاز المالى بالمحافظة اعداد مشروع موازنة المحافظة شاملا لمشروعات موازنات الوحدات المحلية فى نطاقها ، وتتولى المحافظة عرض المشروع على المجلس المحلى للمحافظة لمناقشته واقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل ، وترسل كل محافظة مشروع موازنتها الى كل من الوزير المختص بالحكم المحلى ووزير المالية فور اقرار المجلس المحلى لها ٠

مادة ١٢١ : يتولى وزير المالية بالاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلى وبمعاونة المحافظين بحث مشروعات موازنات المحافظات لعرضها على اللجنة الوزارية للحكم المحلى • ويجب ادراج المبالغ الآتية بمشروعات موازنات المحافظات اذا أغفلت كلها أو بعضها •

١ ـ الالتزامات التى تكون المحافظة أو احدى وحدات الحكم المحلى فى نطاقها ملتزمة بها •

٢ ـ الاستخدامات التى يفرضها هذا القانون أو أى قانون آخر •

٣ ـ مصروفات الادارة أو الصيانة اللازمة لحسن سير المرافق والمنشآت أو الأعمال التى تتولاها المحافظة أو وحدات الحكم المحلى فى نطاق المحافظة •

مادة ١٢٢ : تدرج موازنة كل محافظة فى قسم خاص بالموازنة العامة للدولة وتعتبر جزءا منها ويسرى عليها مايسرى على الموازنة العامة للدولة من أحكام •

مرحلة اعداد واعتماد موازنات وحدات الحكم المحلى :

- تبدأ مرحلة الاعداد والاعتماد بصدور منشور عام موازنة الدولة متضمنا بجانب أسس اعداد الموازنة العامة أسس اعداد موازنات وحدات الحكم المحلى • وكان يصدر لموازنة وحدات الحكم المحلى منشور خاص بها من وزارة الحكم المحلى ، ولكن بعد صدور القانون ٥٧ لسنة ١٩٧١ بشأن الحكم المحلى وصدور قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ١٧٩١ لسنة ١٩٧١ الذى قضى بأنه يعهد بالاختصاصات المالية للمحليات الى وزارة المالية ، تضمن منشور عام الموازنة الذى تصدره وزارة المالية عن الموازنة العامة للدولة خطوات اعداد موازنات الحكم المحلى وذلك على النحو التالى :

- يقوم كل مجلس محلى باعداد تقديرات الديوان العام للمجلس وفقا للقواعد والأسس الواردة بمنشور الموازنة العامة للدولة ويرفق بالمشروع كافة البيانات والمستندات المؤيدة للتقديرات •

- يقوم ممثلو وزارات الخدمات التى نقلت اختصاصاتها للحكم المحلى باعداد تقديرات الخدمة التى يشرفون عليها بعد استطلاع رأى الوزارات ذات الشأن •

- يتولى كل مجلس اعداد تقديراته بالكامل شاملة الديوان العام وفروع الخدمات التى نقلت اختصاصاتها للحكم المحلى ويرسلها الى المديرية المالية ٠

- تتولى المديرية المالية فحص ومراجعة التقديرات الخاصة بكل مجلس طبقا للقواعد والأسس الواردة بالمنشور وتعرضها على اللجنة التنفيذية للمحافظة ثم المجلس المحلى بها ٠

- تقوم المديرية المالية بالمحافظة بموافاة وزارة المالية بتقديرات الديوان العام للمحافظة مرفقا بها كشف الاعانة والفائض لوحدات الحكم المحلى التابعة للمحافظة ومشروع مجمع لتقديرات انفاق ديوان عام وحدات الحكم المحلى وآخر للايرادات وفقا للنماذج المعدة لذلك فى موعد غايته آخر أغسطس بالنسبة للايرادات و ١٥ سبتمبر بالنسبة للانفاق ، كما تتولى المديرية المالية بالاتفاق مع مديريات الخدمات المختصة ارسال التقديرات الخاصة بالخدمة الى الوزارة المعنية لتقوم بدورها باعداد تقديراتها شاملة الديوان العام والمحليات وموافاة وزارة المالية بها فى موعد غايته ١٥ سبتمبر ٠

كما يراعى ارسال صورة من مقترحات الباب الأول الخاصة بالدواوين العامة للمجالس المحلية الى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ٠ أما بالنسبة لاعتمادات الباب الثالث الخاصة بالدواوين العامة للمجالس فينبغى ارسال صورة منها الى كل من الأمانة العامة للحكم المحلى ووزارة التخطيط ٠

- تقوم وزارة المالية ببحث الانفاق العام للمحافظات والايرادات وفقا للأسس العامة التى تسير عليها موازنة الدولة على أن بعض هذه الأسس تنبع من أوضاع وحدات الحكم المحلى ويسترشد فى تحديد الانفاق العام والموارد بحالة الصرف والتحصيل على ضوء آخر حساب ختامى معتمد وبمراعاة الأهداف المطلوبة فى السنة المالية الجديدة ٠

وقد تتم مناقشة مشروع موازنة المحافظة مع المحافظ اذا تطلب الأمر ذلك ٠

- يجمع الانفاق العام لوحدات الحكم المحلى ، وكذلك الايرادات وفقا لما يستقر عليه بحث كل محافظة وتخطر به موازنة الجهاز الادارى للدولة لادراجها فى تلك الموازنة ٠

تقوم وزارة المالية بارسال الاعتمادات النهائية للانفاق العـــام لكل محافظة وكذلك الايرادات الى المديريات المالية بالمحافظات ، وتقوم تلك المديريات بتوزيع تلك الاعتمادات بين ديوان عام المحافظة واجمالى المجلس ووحدات الحكم المحلى التـابعة للمحافظة وارساله بعـد ذلك لوزارة المالية مرفقا به كشف الاعانة والفائض لتلك الوحدات .

كمـا تقوم وزارات الخدمات التى نقلت اختصاصاتها للحكم المحلى بموافاة وزارة المالية ببيان الاعتمادات التى تخص كل محافظة موزعة على مستوى الأبواب والبنود وأنواعها .

وتقوم الأمانة العامة للحكم المحلى بتوزيع اعتمادات الباب الثالث على الدواوين العامة للمحافظة وموافاة وزارة المالية بهذا التوزيع . وبذلك تكون قد تجمعت لدى وزارة المالية جميع عناصر موازنات وحدات الحكم المحلى فيتم عرضها على اللجنة الوزارية للحكم المحلى وبعـــد اقرارها ترسل الى مجلس الشعب لمناقشتها واعتمادها . ولم تكن تعرض على مجلس الشعب قبل صدور القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصـــدار قانون نظام الحكم المحلى .

- بعد ابلاغ وزارة المالية المحافظات بموازناتها ، تقوم المديريات الماليه بالمحافظات باعداد موازنات الحكم المحلى التابعة للمحافظة وعرضها على اللجنة التنفيذية والمجلس المحلى لاقرارها .

وبذلك تنتهى مرحلة اعداد واعتماد موازنات الحكم المحلى وتبدأ مرحلة التنفيذ .

تنفيذ موازنات الحكم المحلى :

يطبق عموما فى موازنات وحدات الحكم المحلى الاجراءات التى تتبع فى تنفيذ الموازنة العـــامة خصوصا بعد صدور القانون رقم ٥٢ لســـنة ١٩٧٥ باصدار قانون نظام الحكم المحلى .

وفيما يلى بعض أحكام التنفيذ التى تضمنتها اللائحة التنفيذية للقانون سالف الذكر :

- لا يجوز الارتباط بنفقة الا فى حدود اعتمادات الموازنة كما لا يجوز استعمال أى اعتماد فى غير الغرض المخصص له فى الموازنة .

- للمحافظ اختصاصات الوزير ووكيل الوزارة وسلطاتهما فى المسائل

المالية بالنسبة لأجهزة الوحدات المحلية وموازناتها والمرافق التى نقلت اليها ٠

ويكون لرؤساء المصالح أعضاء اللجنة التنفيذية بالمحافظات سلطات وكيل الوزارة فى المسائل المالية بالنسبة للاعتمادات المالية التى توضع تحت تصرفهم من الاعتمادات الخاص بالمرفق الذى يشرفون عليه ٠

ويكون لسكرتير عام المحافظة سلطات وكيل الوزارة فى المسائل المالية بالنسبة لديوان عام المحافظة ٠

ويكون لكل من رؤساء الوحدات المحلية بالنسبة للاعتمادات التى توضع تحت تصرفهم والخاصة بكافة المرافق ، سلطات رؤساء المصالح فى المسائل المالية ٠

— لا يجوز للوحدة المحلية قبول التبرعات المقيدة بشرط يخرج تنفيذه عن سلطة الوحدة أو أن يغير تخصيصها الا بعد موافقة الوزير المختص بالحكم المحلى ، وفى هذه الحالة تعرض الوحدة المحلية عن طريق المحافظ على الوزير مذكرة تفصيلية مشفوعة برأى المحافظ تتضمن قيمة التبرع وأسم الشخص أو الجهة التى قدمته والشروط المقيدة للتبرع أومبررات تغيير تخصيصه والغرض من ذلك لابداء الرأى ٠

فاذا كان التبرع مقدما من هيئة أو شخص أجنبى تصدر الموافقة على قبوله من اللجنة الوزارية للحكم المحلى ٠

— لا يجوز للوحدات المحلية ابرام أى قرض أو الارتباط بأى مشروع غير وارد فى الخطة أو الموازنة أو اذا كان يترتب عليه انفاق مبالغ فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب ٠

ويعرض الأمر على مجلس الشعب بعد موافقة الوحدة المحلية المختصة والوحدة المحلية للمحافظة عن قيمة القرض ومبررات عقده واستعمالاته وبعد أخذ رأى المحافظ وموافقة الوزير المختص بالحكم المحلى ٠

— تتبع الوحدة المحلية فيما يتعلق بامساك الدفاتر والسجلات المالية والاستمارات وضبطها النظام المتبع بوزارة المالية ٠

— يفتح للوحدة حساب فى البنك الذى يعينه وزير المالية ويكون الصرف بشيكات موقعة من رئيس الوحدة أو من ينيبه توقيعا أول ومن رئيس

الحسابات أو المندوب عنه توقيعا ثانيا وذلك دون اخلال باختصاصات رئيس المجلس المحلى بالنسبة للاعتمادات المدرجة بالموازنة لمواجهة نفقات الوحدة المحلية •

تسرى على أموال المجالس المحلية وحساباتها ومخازنها أحكام اللائحة المالية للموازنة والحسابات ولائحة المخازن والمشتريات ولائحة المناقصات والمزايدات وغيرها من القواعد العامة المطبقة على الأموال الحكومية •

تمويل وحدات الحكم المحلى :

لا تختلف مصادر التمويل المحلى كثيرا عن مصادر تمويل الحكومة المركزية فتكاد تكون تلك المصادر واحدة ، غير ان درجة أهميتها كمصدر من مصادر تمويل الموازنة العامة تتفاوت بين الحكومة المركزية ووحدات الحكم المحلى وذلك على النحو التالى :

الضرائب : تعتبر الضرائب من المصادر الرئيسية لتمويل الحكومة المركزية وذلك لأن الحكومة المركزية هى التى تقوم بالخدمات الأساسية للدولة كما أن خدماتها تتسم بالشمول بهدف اشباع الحاجات الجماعية وعلى الأخص الخدمات الأساسية كخدمات الأمن والدفاع والقضاء مما لايدخل فى اختصاص وحدات الحكم المحلى ، واستنادا لذلك يكون من حق الحكومة المركزية فرض الضرائب ، ومن ناحية أخرى فانه لو ترك أمر فرض الضرائب لوحدات الحكم المحلى لنتجت عن ذلك آثار لا تتلاءم مع سمات الضريبة الجيدة • فبعض الوحدات المحلية الفقيرة لا تستطيع أن تتحمل عبء الضرائب بينما تكون فى حاجة لخدمات أكثر ، وتكون النتيجة عدم حصول تلك الوحدات على موارد لأداء تلك الخدمات • كما انه لو ترك أمر فرض الضرائب العامة للوحدات المحلية لتفاوتت أنواع الضرائب وأوعيتها وأسعارها والاعفاء منها بين وحدة وأخرى ، كما ان اختصاص وحدات الحكم المحلى بفرض الضرائب بجانب الحكومة المركزية قد يؤدى الى نشوء ازدواج ضريبى بين ما تفرضه الحكومة المركزية والوحدات المحلية اذا فرضت كل منهما الضريبة على نفس الوعاء كما قد ينشأ الازدواج الضريبى اذا فرضت وحدتان محليتان الضريبة على أساس الاقامة ومصدر الدخل • كما أن فرض الضرائب بمعرفة الوحدات المحلية قد يؤدى الى التهرب من بعض الضرائب المحلية عن طريق الانتقال من وحدة محلية الى أخرى ، ففرض ضريبة أو زيادتها فى احدى الوحدات المحلية قد يدفع الأشخاص أو المادة الخاضعة للضريبة الى

التهرب صوب وحدات أخرى يكون عبء الضريبة فيها أقل وطأة ، كما ان اتباع الوحدات المحلية لسياسة ضريبية حمائية قد يؤدى الى التجاء المحلية الأخرى الى المعاملة بالمثل مما يعرقل التجارة الداخلية بالدولة .

على أن هناك بعض أنواع من الضرائب تتلاءم مع الموارد المحلية أكثر من غيرها وهى الضرائب على الملكية العقارية وتتميز بالثبات وأنه يتعذر التهرب منها .

والضرائب على زيادة القيمة تتلاءم مع وحدات الحكم المحلى فتفرض على ما يطرأ على الأموال العقارية أو المنقولة من زيادة غير مكتسبة نتيجة لامتداد العمران وزيادة السكان أو القيام ببعض الأشغال العامة أو ظروف اقتصادية مواتية .

كما ان الضرائب الاضافية وهى تمثل نسبة تقررها وحدات الحكم المحلى علاوة على الضرائب العامة للدولة تتميز بالبساطة وعدم التعقيد وبالاقتصاد ، فالدولة تحصلها مع الضريبة المركزية وتوفر بذلك على الهيئة المحلية نفقات الجباية .

المشاركة الضريبية : ونعنى بها مشاركة الهيئات المحلية للسلطة المركزية فى حصيلة بعض أنواع الضرائب وبحيث تخصص لتلك الهيئات نسبة معينة من ايراد الضريبة وتمتاز هذه المشاركة بالبساطة وعدم التعقيد والاقتصاد .

الرسوم : سبق التنويه عن الرسوم كمصدر من مصادر الحكومة المركزية ، واذا كانت الرسوم تعتبر من ايرادات الحكومة المركزية فانها تعتبر كذلك من المصادر الهامة للتمويل المحلى حيث انها تتناسب الى حد معين مع طبيعة الخدمات التى تضطلع بها وحدات الحكم المحلى .

الأثمان العامة : سبق التنويه عن الأثمان العامة كمصدر من مصادر التمويل فيدفع الأفراد للحكومة أجرا أو ثمنا مقابل الخدمات التى يتم تقديمها لهم كما هو الحال عندما تقوم الحكومة بادارة المرافق العامة كالمياه والكهرباء ، ولما كان الجزء الأكبر من هذه الخدمات يدخل فى نطاق الخدمات التى تؤديها وحدات الحكم المحلى فانه يمكن القول ان الأثمان العامة تعتبر مصدرا رئيسيا من مصادر التمويل المحلى .

الأتاوات : قد تمول موازنة الحكم المحلى بالأتاوات اذا كان لديها مناجم أو محاجر تابعة لها وتستأدى من مستغلى هذه المناجم أو المحاجر أتاوات نظير الاستغلال .

القروض : سبق التنويه عن انه للسلطات المحلية حق الاقتراض كالسلطة المركزية وان كان هذا الحق محدودا اذ أن السلطة المحلية لا تستطيع أن تتوسع فى الاقتراض خشية زيادة عبء الدين العام على الموازنة المحلية فى السنوات اللاحقة على انه يمكن التخفيف من ذلك باستثمار القروض فى أغراض انتاجية وينبغى أن تكون القروض المحلية فى نطاق السياسة العامة للدولة ولا تتعارض مع قروض الحكومة المركزية كما ينبغى عرضها على مجلس الشعب لاعتمادها ·

ايراد الممتلكات العامة : يمكن أن يكون لوحدات الحكم المحلى مشروعات زراعية أو تجارية أو صناعية تغل ايرادات تساهم فى تمويل موازنات وحدات الحكم المحلى ·

الاعانات : تعتبر الاعانات من أهم مصادر التمويل المحلى وقد تكون هذه الاعانات مشروطة أو غير مشروطة ، ففى الحالة الأولى تمنح الحكومة المركزية وحدات الحكم المحلى اعانات للصرف منها على تأدية بعض الخدمات المعينة ، أما فى الحالة الثانية فان الحكومة المركزية تمنح وحدات الحكم المحلى اعانات ومساعدات لسد العجز فى مواردها المالية دون تحديد لمجالات صرفها ، هذا وتقسم الاعانات من حيث طريقة تحديدها الى :

الاعانات النسبية : وهى تحدد على أساس نسبة من الانفاق المحلى :

اعانات لوحدات الأداء : وبمقتضى هذا النوع من الاعانات تحدد الاعانة مقدما على أساس اعانة لكل وحدة من الوحدات المنتجة محليا كعدد المساكن التى تشيدها السلطة المحلية أو عدد التلاميذ الذين يتم تعليمهم أو عدد الأميال من الطرق التى يتم رصفها ·

الاعانات وفقا لعدد من المعايير : وتحدد هذه الاعانة على أساس مجموعة من العوامل الموضوعية ، ونظام الاعانات فى انجلترا يعتمد على عدد السكان وفقا لاعتبارات منها عدد الأطفال وحجم البطالة والكثافة المحلية للسكان ·· الخ ·

ومن شأن مثل هذه الاعانات أن تحصل وحدات الحكم المحلى الفقيرة على اعانة أكثر مما تحصل عليه الوحدات الغنية ·

التمويل الذاتى : سبق التنويه عن التمويل الذاتى كمصدر من مصادر تمويل الموازنة المركزية وهو أيضا من الموارد التى تساهم فى تمويل وحدات الحكم المحلى ، وينشأ عادة نتيجة لقرار من السلطة المحلية

وتكون مصادره من داخل هذه الوحدة ويتم تخصيصه لمواجهة نفقات تقررها السلطة المحلية لمباشرة نشاطها المحلي ، ويكون هذا التمويل مصدرا لا بأس به في الوحدات المحلية للدولة التي قطعت شوطا بعيدا في تطبيق اللامركزية ، ومن أهم مزاياه أنه يشجع المواطنين داخل كل وحدة من وحدات الحكم المحلي على الاسهام بجهودهم الشخصية وبالتبرعات في تحسين البيئة المحلية ٠

تمويل موازنات وحدات الحكم المحلي في جمهورية مصر العربية ٠

استنادا لما يقضي به قانون نظام الحكم المحلي رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ تتحدد الموارد المالية لوحدات الحكم المحلي على النحو التالي :

الموارد المالية بالمحافظات في جمهورية مصر العربية :

تشمل موارد المحافظات ما يلي :

أولا : الموارد المشتركة مع سائر المحافظات وتتضمن ما يأتي :

(أ) نصيب المحافظة في الضريبة الاضافية على الصادرات والواردات التي تتم في دائرتها ، ويحدد رئيس الجمهورية سعر هذه الضريبة الاضافية بحيث يكون حدها الأقصى ٣ ٪ من قيمة الضريبة الجمركية ٠

وتختص المحافظة بنصف حصيلتها ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة ٠

(ب) نصيب المحافظة في الضريبة الاضافية على القيم المنقولة وفي ضريبة الأرباح التجارية والصناعية ٠

ويحدد سعر هذه الضريبة الاضافية بما لا يتجاوز ٥ ٪ من الضريبة الأصلية بقرار يصدره الوزير المختص بالحكم المحلي بعد موافقة المجلس المحلي للمحافظة ويحدد سعر هذه الضريبة فيما يزيد على ذلك ولا يتجاوز ١٥ ٪ من الضريبة الأصلية بقرار من اللجنة الوزارية للحكم المحلي بعد موافقة المجلس المحلي للمحافظة ٠

وتختص المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة ٠

واذا اختلف المركز الرئيسي لاحدى المنشآت عن مركز نشاطها الفعلي ، اختص المجلس المحلي للمحافظة الكائن في دائرته مركز النشاط الفعلي بفرض الضريبة الاضافية وتحتفظ هذه المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة .

ويصدر قرار من الوزير المختص بالحكم المحلي بتوزيع حصيلة الموارد المشتركة على المحافظات المختلفة .

ثانيا : الموارد الخاصة بالمحافظة وتتضمن ما يأتي :

(أ) ربع حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطيان في المحافظات وكذلك ربع حصيلة الضريبة الاضافية التي يفرضها المجلس على ضريبة الأطيان في المحافظة .

يكون تحديد سعر هذه الضريبة الاضافية بقرار يصدره الوزير المختص بالحكم المحلي بعد موافقة المجلس المحلي للمحافظة بما لا يجاوز ٥ ٪ من الضريبة الأصلية وبقرار من الوزير المختص بالحكم المحلي بعد موافقة اللجنة الوزارية للحكم المحلي فيما يزيد على ٥ ٪ ولا يتجاوز ١٠ ٪ وفيما يزيد على ذلك ولا يتجاوز ١٥ ٪ يكون تحديده بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير المختص بالحكم المحلي بالاتفاق مع وزير المالية .

(ب) ضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها من المحافظة .

(ج) نصف ثمن بيع المباني والأراضي الفضاء المعدة للبناء المملوكة للدولة والداخلة في نطاق المدن .

(د) حصيلة استثمار أموال المحافظة وايرادات المرافق التي تقوم بادارتها .

(هـ) الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلي التي تفرض لصالح المحافظة .

(و) الاعانات الحكومية .

(ز) التبرعات والهبات والوصايا .

وعلى المجلس المحلي للمحافظة توزيع جزء من موارده المشار اليها

فى البندين (أ) ، (ب) من ثانيا على الوحدات المحلية الداخلية فى نطاق اختصاصه بالنسبة التى يقررها بمراعاة ظروف كل وحدة واحتياجاتها ٠

الموارد المالية للمركز فى جمهورية مصر العربية :

تشمل موارد المركز ما يأتى :

١ ـ ما يخصصه المجلس المحلى للمحافظة من موارده لصالح المركز ٠

٢ ـ حصيلة استثمار أمـوال المركز وايرادات المرافق التى يديرها ٠

٣ ـ الاعانات الحكومية ٠

٤ ـ التبرعات والهبات والوصايا ٠

٥ ـ القروض التى يعقدها المجلس ٠

الموارد المالية للمدينة :

تشمل موارد المدينة ما يأتى :

أولا : حصيلة الضريبـة على العقارات المبنيـة الواقعة فى دائرة اختصاص المجلس والضرائب الاضافية المقررة عليهـا ما عدا الضرائب المخصصة حصيلتها طبقا للقانون لأغراض قومية ٠

ثانيا : حصيلة ضريبتى الملاهى والمراهنات المفروضتين فى دائرة المدينة ٠

ثالثا : ٧٥ ٪ من حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطيـان الكائنة فى دائرة اختصاص المدينة و ٧٥ ٪ من حصيلة الضريبة الاضافية المقررة على هذه الأطيان ٠

رابعا : ما يخصصه المجلس المحلى للمحافظة لصالح المدينة من الموارد المقررة للمحافظة ٠

خامسا : الرسوم التى يفرضها المجلس المحلى للمدينة فى نطاقه فى حدود القوانين واللوائح على ما يأتى :

مستخرجات قيد المواليد والاجراءات الصحية ٠

رخص المحاجر والمناجم ورخص الصيد ٠

أعمال التنظيم والمجارى وأشغال الطرق والحدائق العامة ٠

المحال العمومية والأندية والمحال الصناعية والتجارية ٠

حيوانات الجر والكلاب والدواب وما ماثل ذلك ٠

المراكب التجارية ومراكب الصيد والنزهة ومعادى النيل والعائمات على اختلاف أنواعها ٠

ما يذبح فى المذابح العامة والنقط المستعملة لذلك ٠

- الأسواق المرخص فى ادارتها للأشخاص الخاصة ٠

- العقارات التى انتفعت من المشروعات العامة التى قام بها المجلس بنسبة لا تتجاوز ٥٠ ٪ من قيمة الزيادة فى هذه العقارات وذلك عند التصرف فيها ٠

- استهلاك المياه والتيار الكهربائى والغاز فى حدود ١ ٪ من قيمة الاستهلاك اذا لم يتول المجلس استغلال هذه المرافق بنفسه الانتفاع بالشواطىء والسواحل واستغلالها ٠

- الايجارات التى يؤديها شاغلو العقارات المبنية الخاضعة لضريبة المبانى لغاية ٤ ٪ على الأكثر من قيمتها الايجارية ٠

هذا ويعفى من الرسم المشار اليه فى البند السابق :

- العقارات التى تشغلها الوزارات والمصالح والهيئات العامة والمجالس المحلية للوحدات المحلية ووحدات الاتحاد الاشتراكى العربى والجمعيات والمؤسسات الخاصة المشهرة طبقا للقانون ٠

- العقارات المعفاة من الضريبة على العقارات المبنية ٠

- العقارات المملوكة للدول الأجنبية بشرط المعاملة بالمثل ٠

- وعلى ملاك العقارات المبنية والمنتفعين بها تحصيل الرسم الايجارى المنصوص عليه فى الفترة السابقة من شاغليها وأداؤه فى مكاتب التحصيل المحددة لأداء الضريبة على العقارات المبنية ٠

سادسا : المقابل الذى يفرضه المجلس من الاستغلال أو الانتفاع

بالمرافق العامة التابعة للمدينة أو المعهود للأجهزة التنفيذية فيها بادارتها أو عن استعمال واستغلال الأملاك العامة التى تديرها المدينة ٠

سابعا : حصيلة الحكومة فى نطاق المدينة من ايجار المبانى وأراضى البناء الفضاء الداخلة فى أملاكها الخاصة من المبلغ المتحصل من بيع المبانى والأراضى المذكورة ٠

ثامنا : ايرادات استثمار أموال المدينة والمرافق التى تتولاها وايرادات الأسواق العامة الواقعة فى نطاقها ٠

تاسعا : الاعانات الحكومية والتبرعات والوصايا والهيئات ٠

عاشرا : القروض التى يعقدها المجلس ٠

لا يكون قرار المجلس فى شأن فرض الرسوم الخاصة بالموارد المالية للمدينة نافذا الا بعد موافقة المجلس المحلى للمركز واللجنة الوزارية للحكم المحلى ٠

ويجوز للجنة أن تطلب من المجلس تغيير أو تعديل رسم محلى معين تمكينا له من مباشرة أعماله فيما يعود بالنفع المحلى كما يجوز لها أن تطلب الى المجلس الغاء الرسم أو تعديله أو تقصير أجل سريانه اذا رأت أن بقاءه على حاله لا يتفق والسياسة الاقتصادية أو المالية للدولة ، فاذا رفض المجلس فى الحالات المذكورة اجابة الطلب يعرض الأمر على مجلس الوزراء ويكون قراره فى هذا الشأن نهائيا ٠

الموارد المالية للقرية فى جمهورية مصر العربية :

تشمل موارد القرية ما يلى :

- ٧٥ ٪ من حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطيان الكائنة فى نطاق القرية و ٧٥ ٪ من حصيلة الضريبة الاضافية المقررة على هذه الأطيان ٠
- الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلى التى يفرضها المجلس المحلى للقرية طبقا للقواعد والاجراءات المقررة لمجالس المدن ٠
- حصيلة ضريبتى الملاهى والمراهنات المفروضتين فى نطاق القرية ٠
- موارد أموال القرية التى تقوم بادارتها ٠

- ما يخصصه المجلس المحلى للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية .
- الاعانات الحكومية .
- التبرعات والهبات والوصايا .
- القروض التى يعقدها المجلس .

قرار وزير الادارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة

هذا وتنظيما لعملية فرض الرسوم ذات الطابع المحلى وتنميطها على مستوى جميع وحدات الحكم المحلى صدر قرار وزير الادارة المحلية فى جمهورية مصر العربية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة لوحدات الحكم المحلى .

وقد قضت المادة الأولى منه بأن تفرض الرسوم المحلية بدائرة وحدات الحكم المحلى وفقا للفئات والقواعد المبينة بالجداول المرافقة للقرار وقد أرفق به الجداول التالية موضحا بها فئات الرسوم التى يمكن فرضها .

الجدول الأول : ويختص بالرسوم على المحال التجارية وقد قسم الى أربعة مجموعات :

- شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم وشركات ذات المسئولية المحددة فى القطاعين العام والخاص والمؤسسة العامة التى تقوم على مزاولة وجوه النشاط التجارى والمالى والزراعى وفروعى وكذا فروع الشركات الصناعية من الأنواع المشار اليها التى يتم فيها بيع ماتنتجه تلك الشركات .
- الجمعيات التعاونية على اختلاف أنواعها ومهما كان الغرض منها سواء أكانت مركزية أو لا مركزية تجارية أو زراعية أو منزلية أو حرفية أو غير ذلك وفروعها .
- باقى وجوه النشاط التجارى والمالى على اختلاف أنواعه وفروعه باستثناء المتخذ منها شكل مؤسسات عامة أو شركات أموال أو جمعيات تعاونية متى كان صاحب الشأن يزاول الاتجار بالجملة أو نصف الجملة

سواء اتخذ مباشرته للنشاط شكل مشروع فردي أو شركة من شركات الأشخاص (تضامن أو توصية بسيطة) .

باقى وجوه النشاط التجارى والمالى على اختلاف أنواعه وفروعها المتخذ منها شكل مؤسسات عامة أو شركات أموال أو جمعيات تعاونية متى كان صاحب الشأن يزاول الاتجار بطريق التجزئة أو كان يقوم بعمل من أعمال الوساطة سواء اتخذ مباشرته لهذا النشاط وكيلا فرديا أو شكل شركة من شركات الأشخاص (تضامن أو توصية بسيطة وكذلك المعارض التى تقتصر على عرض المنتجات) .

الجدول الثانى : ويختص بالرسوم على الأندية والروابط والاتحادات والهيئات الخاصة .

الجدول الثالث : ويختص بالرسوم على المحال الصناعية والنشاط الحرفى ويقسم الى ثلاث مجموعات على النحو التالى :

الأولى ـ الرسوم على أساس الانتاج الفعلى .

الثانية ـ الرسوم على أساس القوى المحركة وعدد الدواليب .

الثالثة ـ الرسوم على أساس القيمة الايجارية وأهمية المحل أو النشاط المركز المالى .

الجدول الرابع : ويختص بالرسوم على العربات والدراجات وحيوانات الجر والكلاب .

الجدول الخامس : ويختص بالرسوم على المراكب التجارية ومراكب الصيد .

الجدول السادس : ويختص برسوم الذبيح .

الجدول السابع : ويختص بالرسوم على استغلال الشواطئ والسواحل .

الجدول الثامن : ويختص برسوم أخرى متنوعة منها :

- الرسوم على مستخرجات قيد المواليد والاجراءات الصحية .
- الرسوم على المحاجر ورخص الصيد .
- الرسوم على الشون ومخازن السماد .

الرسوم على الأسواق المرخص فى ادارتها للأفراد أو الشركات •

الرسوم مقابل التحسين •

الرسوم الايجارى على شاغلى العقارات المبنية •

اعداد حساب ختامي وحدات الحكم المحلي في جمهورية مصر العربية :

تعريف حساب ختامي الوحدة المحلية :

يطبق في وحدات الحكم المحلى نفس النظام الحسابى الذى يطبق فى الجهات المركزية سواء من ناحية أساس المحاسبة الحكومية أو من ناحية الدفاتر والمستندات أو من ناحية عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف وبعده ، ولذلك فان حساب ختامى المحليات يكاد يتقارب مع حساب ختامي سائر الوحدات المركزية للجهاز الادارى الدولة الا فيما تضفيه طبيعة نظام الحكم المحلى من أوضاع على الحسابات الختامية الخاصة بوحداته ، ويمكن تعريف حساب ختامى أى وحدة محلية بأنه عبارة عن بيان بمصروفاتها وايراداتها الفعلية خلال فترة سابقة تكون عادة سنة مالية وما يترتب عليها من فائض أو عجز مقارنا بالمقدر المعتمد من السلطات المختصة وما طرأ عليها من تعديلات •

النصوص التى تحكم الحساب الختامى لوحدات الحكم المحلى فى جمهورية مصر العربية :

تضمن القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ باصدار قانون الحكم المحلى المواد التالية التى تختص بحساب ختامى وحدات الحكم المحلى :

مادة ١٢٣ : على الأجهزة المالية المختصة بالمحافظة تقديم مشروعات الحسابات الختامية السنوية للمحافظات والوحدات المحلية التابعة لها إلى كل من وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات وذلك فى المواعيد ووفقا للقواعد والاجراءات التى يصدر بها قرار من وزير المالية •

مادة ١٢٤ : يعرض المحافظ مشروع الحساب الختامى السنوى للمحافظة شاملا لمشروعات الحسابات الختامية للوحدات المحلية فى نطاقها على المجلس المحلى للمحافظة مرفقا بها ملاحظات وزارة المالية وتقارير الجهاز المركزى للمحاسبات وذلك فى المواعيد ووفقا للقواعد والاجراءات التى يصدر بها قرار من وزير المالية •

ويقدم المحافظ مشروعات الحسابات الختامية بعد اقرارها من المجلس المحلى للمحافظة الى كل من وزير المالية والوزير المختص بالحكم المحلى • ويعرض الحساب الختامى لكل محافظة فى قسم خاص من الحساب الختامى للدولة ويسرى عليها ما يسرى على هذا الحساب من أحكام •

وقد اشارت المادة ٨٥ من اللائحة التنفيذية لقانون نظام الحكم المحلى ٥٢ لسنة ١٩٧٥ الى انه « تسرى على وحدات الحكم المحلى بالنسبة للحسابات الختامية ما تصدره وزارة المالية من تعليمات عن كيفية ونوعية تقديم الحسابات الختامية بالنسبة لوحدات الجهاز الادارى للدولة » •

الجهات المختصة فى جمهورية مصر العربية
بأعداد حساب ختامى وحدات الحكم المحلى :

تشترك الوحدات الحسابية المختصة للمجالس المحليـة فى اعداد الحسابات الختامية وكذلك الوحدات الحسابية لمديريات الخدمات بالمحافظات وتقوم المديرية المالية بالمحافظة بمراجعة هذه الحسابات الختامية وموافاة وزارة المالية بهـا التى تقـوم بتحديد الاعانة الفعلية أو الفائض الفعلى للمحافظة بعـد مقارنته بما تم فعلا واجراء التسويات اللازمة وذلك بعد اتصالات بالموازنة المركزية والمديريات المالية بالمحافظات ووزارات الخدمات ، وكان يعتمد الحساب الختامى وزير المالية وتعد جداول ختامية لكل محافظة على حـدة وترسـل للمديريات المـالية لاعتمادها بقرار من المحافظ بعد العرض على المجلس الشعبى ونشرها بالجريدة الرسمية •

على أنه بعد صدور قانون الحكم المحلى رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ فيتبع بشأن حساب ختامى المحليات ما يتبع بشأن حساب ختامى الدولة من ناحية اعتماده من مجلس الشعب •

كما أن للجهاز المركزى للمحاسبات طبقا لقانون انشائه دورا فى مراجعة الحساب الختامى وابداء ما ينشأ لديه من ملاحظات تستوفيها الجهات قبل اعتماد الحساب الختامى بصيغته النهائية •

مرفقات الحساب الختامى :

يرفق عادة بالحساب الختامى المرفقات التالية :

— مذكرة اجمالية بالعوامل التى طرأت بعد تحضير الموازنات وأثرت على تنفيذها بتجاوز بعض الاعتمادات الأساسية أو بعدم استخدام بعض

المصروفات الهامة خصوصا المصروفات الاستثمارية باعتبارها تعبر عن مدى انجاز المشروعات الاستثمارية بالوحدة المحلية .

- كشوف ببعض أنواع المصروفات بهدف التحليل كالمصروفات المتنوعة والنثرية ومفردات الايجار والمصروفات غير المنتظرة .
- كشوف بواقى حساب التسوية الدائنة والمدينة وبأنواع الديون المستحقة للحكومة وحساب الكفالات وحساب الحوالات المالية تحت التحصيل وحساب النقدية تحت التسوية .
- بيان بالمبالغ المتنازل عنها والخسائر والتعويضات فى السنة المنتهية
- يرفق كذلك بالحساب الختامى صور الشهادات الصادرة من البنوك أو من الجهات الأخرى لتأييد صحة أرصدة الحسابات كحساب الكفالات أو حساب الاعتمادات المفتوحة بالخارج وكذلك اقرار بأن الجرد السنوى للمخازن قد تم وأن نتيجة الجرد وتقدير موجودات المخازن تمت وفقا للتعليمات .

أهمية دراسة حساب ختامى وحدات الحكم المحلى :

- من مزايا الحساب الختامى أنه وثيقة هامة تعتبر عن المركز المالى لوحدات الحكم المحلى سواء كانت مجالس قرى أو مدن أو محافظات وما تحققه من فائض أو عجز ، وفى مجتمع صغير وهو مجتمع القرية أو المدينة أو المحافظة ينبغى أن يحظى الحساب الختامى للوحدة المحلية باهتمام أكبر ، من السلطة الرقابية المختصة وهى المجالس المحلية ، اذ أنه عن طريق الحسابات الختامية يمكن على ضوء دراسة الأرقام وتحليل مدلولاتها ايضاح ظواهر هامة وهى :
- التعرف على الأغراض التى يتم فيها انفاق الأموال العامة ومدى سلامة تنفيذ الموازنة العامة للوحدة المحلية من ناحية انفاق الأموال فى الأغراض التى خصصت لها ، ومدى كفاية الخدمات التى تؤدى، واذا كان الصرف قد تم على بعض الأغراض بالتجاوز فما هى المبررات التى تكمن وراء ذلك التجاوز الذى يغطى عادة من وفر اعتمادات أخرى ودون أن يخل ذلك بالأهداف التى خصصت لها الاعتمادات الأخيرة .

  كما أن دراسة اعتمادات الاستثمارات بصفة خاصة توضح مدى تحقيق أهداف الانتاج على النطاق المحلى .
- دراسة الحساب الختامى توضح حالة تحصيل الموارد المقدرة بالموازنة العامة ومدى أداء المواطنين المحليين للضرائب المفروضة عليهم واتجاهات

متأخرات الموارد المحلية من نقصان أو تزايد وما اذا كان الأمر يقتضى تطوير سياسية التحصيل ومقاومة التهرب الضريبى وزيادة الوعى الضريبى بين المواطنين المحليين ٠

- والحساب الختامى المحلى شأنه شأن الحساب الختامى العام يعاون فى تحديد تقديرات استخدامات وموارد موازنات السنوات المالية التالية باعتبار أن حالة الصرف والتحصيل الفعلية احدى الوسائل التى تمثل واقع الصرف والتحصيل مما يمكن القياس عليها فى السنوات الجديدة مع مراعاة ظروف هذه السنوات ٠

- ولما كان يرفق عادة بالحساب الختامى بيان عن بعض الأصول كجرد المخازن ورصيد البنك والديون والسلفيات المختلفة ، فان دراسة هذه البيانات وتحليلها بكشف عن أية ثغرات فى نظم هذه الأصول مما يساعد على العمل على تحسين هذه النظم وسد الثغرات الواردة بها ٠

الرقابة المالية على موازنة الحكم المحلى فى ج٠م٠ع٠

تتحقق الرقابة على المحليات بعدة وسائل وذلك على النحو التالى:

رقابة وزارة المالية :

- تزاول الوزارة الرقابة عند تحديد الاعتمادات إذ تقوم وزارة المالية بتحديد الاعتمادات التى تدرج فى موازنات المحليات سواء كانت الاعتمادات الجارية أو الاعتمادات الاستثمارية التى تتحدد طبقا لنصيب المحليات فى الخطة القومية أو الاعتمادات التى تمثل تحويلات رأسمالية فيراعى عدم الاسراف عند تحديدها ٠

- الرقابة قبل الصرف وعند تنفيذ الموازنة العامة وتختص بها وزارة المالية عن طريق المديرين الماليين التابعين لوزارة المالية والوحدات الحسابية التابعة لتلك المديريات ٠

رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات :

يمارس الجهاز المركزى للمحاسبات اختصاصاته بالنسبة للوحدات التى يتألف منها الجهاز الادارى للدولة ومنها وحدات الحكم المحلى ، وقد أنشأ الجهاز وحدات له بالمحافظات للقيام بالرقابة قبل الصرف ويزاول

هذه الرقابة على مدار السنة ويعد تقارير ربع سنوية بنتائج المراجعة والفحص والتفتيش لأجهزة الحكم المحلي كل ثلاثة أشهر ، ويضع الجهاز المركزى للمحاسبات هذه التقارير تحت نظر المجالس المحلية كما أنه يقوم بمراجعة الحسابات الختامية لوحدات الحكم المحلي والتحقق من أنه قد روعى فى الصرف القوانين واللوائح المنظمة لهذا الصرف وأن الصرف قد تم فى حدود اعتمادات الموازنة وأنه قد تم الخصم بكل مصروف على نوعه الصحيح وأن أى تجاوز للمصروفات قد تم الترخيص به من السلطة المختصة وأن الموارد الواردة بالحسابات الختامية تعبر عن الواقع وأنها حملت لحساباتها المختصة وأن فائض أو عجز الموازنات قد تحدد تحديدا صحيحا وان ذلك قد تم على مستوى جميع وحدات الحكم المحلي ، كما يتحقق الجهاز المركزى للمحاسبات من أن البيانات والمرفقات الواجب تضمينها الحساب الختامي قد أرفقت به فعلا .

أمثلة على بعض المخالفات المالية فى المحليات :

هذا وتسفر مراجعة الجهاز المركزى للمحاسبات لحسابات وحدات الحكم المحلي عن مخالفات مالية فى تنفيذ موازنات وحدات الحكم المحلي ،

ومن أمثلة هذه المخالفات مايلي :

— تحمل بعض المحافظات موازنة الحكم المحلي بمصروفات تخص موازنات محلية أخرى ، فقد سبق أن نوهنا عند معالجة مبدأ وحدة الموازنة العامة بأن هذا المبدأ لايطبق فى وحدات الحكم المحلي بسبب تعدد موازنات الوحدات المحلية . وقد كان من نتيجة تعدد هذه الموازنات أن يتم خلال السنة المالية تحميل بعضها بمصروفات لا تخصها وانما تخص موازنات أخرى لنفس الوحدات المحلية .

• فقد أسفرت مراجعة تنفيذ موازنات الحكم المحلي فى بعض الوحدات المحلية أن حملت موازنة مجلس المدينة فعلا بمصروفات خاصة بصندوق تحسين الخدمة بالمستشفى أو بمصروفات تخص موازنة صندوق الخدمات والتنمية المحلية والمبدأ الذى ينبغى أن يراعى عند اعداد وتحضير واعتماد وتنفيذ هذه الموازنات أن كل موازنة مستقلة عن الأخرى لها اعتماداتها ومواردها المستقلة .

— سبق التنويه عن صدور القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ فى شأن النظافة العامة وقد قرر رسما للنظافة بما لايجاوز ٢٪ من القيمة

الايجارية مع تخصيص حصيلة هذا الرسم لشئون النظافة العـامة وينشأ لهذا الغرض فى كل مجلس محلى صندوق للنظافة له موازنة مستقلة تودع فيه حصيلة هذا الرسم وكذلك الاعتمادات التى تدرج بموازنة المجلس للصرف منها على أعمال النظافة ٠

وقد كشف تفتيش الجهـاز فى بعض المحافظات عن أن تنفيذ موازنة الصندوق تشوبه بعض الملاحظات وهى :

- الصرف من اعتمادات الصندوق فى أوجه لا تخدم أغراض النظافة ٠
- شراء مقطورات للنظافة قبل التأكد من ملائمتها والتعرف على كيفية استخدامها ٠
- عدم احكام الرقابة على المشتريات والأعمال ٠
- التراخى فى تحصيل الرسم ٠
- صدر قرار وزير الادارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشـأن الموارد المالية والرسوم المحلية مما يتيح لوحدات الحكم المحلى فرض فرض رسوم ذات طابع محلى ٠

وقد صدر قانون الحكم المحلى رقم٥٢ لسنة ١٩٧٥ وقضى فى مادته التالية بأن يعمل بأحكام قرار وزير الادارة المحلية رقم ٢٣٩ لسـنة ١٩٧١ سالف الذكر والقرارات المكملة له بشأن الموارد المالية والرسوم المحلية ٠

ولم تقم بعض المحافظـات أو الوحدات التابعة لها باعمال ذلك القرار مما ترتب عليه حرمان موازنات الوحدات المحلية من جزء من الموارد التى يتيحها القرار سالف الذكر ٠

- توجد بوحدات الحكم المحلى صناديق تحسين الخدمة بالمستشفيات ويقوم نظام هذه الصناديق على أساس أن يكشف على المريض ويتم صرف الدواء له نظير مبلغ زهيد ٠

وقد تبين أن النظام المالى لهذه الصناديق يتخلله فى بعض الأحيان ثغرات تؤدى الى ضياع أمواله أو اختلاسها بسبب انعدام الرقابة الداخلية على صرف التذاكر وتوريد قيمتها يومـيا وعدم وجـود اشراف ادارى وحسابى على هذه العملية ، كما أنه أحيانا ماتكون بها عمالة زائدة ٠

- يتم تعديل بعض الشوارع فى دائرة مجالس المدن ويتم تحسـين

مواقع بعض العقارات مما يستحق عنه مقابل تحسين طبقا لاحكام القانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٥ بشأن فرض مقابل التحسين ،ولاتتنبه بعض وحدات الحكم المحلي لذلك مما يؤدى الى ضياع حق الخزانة العامة بقيمة مقابل التحسين وحدوث نقص فى موارد وحدة الحكم المحلي بقيمتها ٠

- تقوم بعض المحافظات باقامة مشروعات خارج الخطة وهذه لم يدرج لها اعتمادات بموازناتها السنوية وتمويلها عن طريق الاقتراض من البنوك التجارية ثم تعجز عن السداد بسبب عدم ربحية المشروع أو عدم تنفيذه فى الوقت المحدد أو بسبب ارتفاع تكاليف التنفيذ ، وهذه فضلا عن أنها تجاوزات مالية لم ترد لها اعتمادات بالموازنة العامة فانها تؤدى الى تحمل الخزانة العامة بأعباء سداد أصل هذه القروض وفوائدها ٠

رقابة المجالس المحلية :

سبق الايضاح أنه بمقتضى القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥باصدار قانون نظام الحكم المحلي أصبح لكل وحدة من وحدات الحكم المحلي مجلس محلي من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا ٠

ويتولى المجلس المحلي للمحافظة فى نطاق الحكم المحلي الرقابة والاشراف على الوحدات ذات الطابع المحلي والأجهزة الحكومية العاملة فى نطاق المحافظة ٠

كما أنه بالنسبة للمجالس المحلية الأخرى فى نطاق المحافظة ،يختص بالاشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس ، والتصديق والاعتراض على قراراتها والموافقة على اقتراحات المجالس بانشاء أو الغاء الوحدات المحلية فى نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها ٠ ويختص مجلس المحافظة فى اطار الخطة العامة والموازنة المعتمدة وبمراعاة القوانين واللوائح اختصاصات مالية تؤكد فى مجموعها تحقيق سلطة الرقابة المالية للمجلس وذلك على النحو التالي :

- اقرار ومتابعة تنفيذ مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومشروع الحساب الختامي لها ٠
- تحديد واقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية للمعاونة فى المشروعات المحلية ٠

- اقرار مشروعات التخطيط العمراني بما يفي بمتطلبات الاسكان والتشييد والتعمير .

- اقرار انشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على المحافظة .

- اقرار انشاء المشروعات الانتاجية المحلية .

- اقتراح فرض الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو الاعفاء منها أو الغائها .

- دراسة واعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة لذلك ومتابعة تنفيذها .

- وضع واقرار القواعد العامة لادارة واستخدام ممتلكات المحافظة والتصرف فيها .

- الموافقة على القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى بالمحافظة .

- اصدار القواعد والنظم اللازمة لضمان حسن سير وانتظام المرافق العامة المحلية .

- كما أنه يجوز للمجلس المحلي للمحافظة بعد موافقة الوزير المختص بالحكم المحلي التصرف بالمجان في مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بايجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك اذا كان التصرف في حدود مبلغ خمسة وعشرين الفا من الجنيهات في السنة المالية الواحدة أو كان لاحدى الوزارات والمصالح الحكومية .

ولا يجوز اجراء أي تصرف من التصرفات المشار اليها لغير الوزارات أو المصالح الحكومية فيما يجاوز خمسة وعشرين ألفا من الجنيهات في السنة المالية الواحدة الا بموافقة اللجنة الوزارية للحكم المحلي .

- ويجوز للمجلس أيضا بعد موافقة الوزير المختص بالحكم المحلي وفي حدود الخطة والموازنة المعتمدة ، أن يقترض للقيام بمشروعات لأزمة انتاجية أو استثمارية للمحافظة أو للوحدات المحلية في نطاقها بمالا يجاوز ١٠٪ من المجموع السنوي لايراداتها الذاتية

أو الايرادات الخاصة بالوحدة المحلية التى تنشأ فيها هذه المشروعات بشرط ألا يجاوز حد المديونية في أي وقت ٢٠٪ من مجموع تلك الموازنة واذا زادت القروض عن ١٠٪ أو جاوز حد المديونية ٢٠٪ وجب الحصول على موافقة اللجنة الوزارية للحكم المحلى •

- وللمجلس المحلى للمحافظة فى حدود الموازنة المعتمدة أن يقرر تقديم المعونة المالية والفنية والادارية للجهات ذات الأغراض الاجتماعية والخيرية والعلمية فى دائرة اختصاصه والموافقة على اقراض الجمعيات التعاونية ومساعدتها فنيا واداريا بما يمكنها من القيام باختصاصاتها •

- وللمجلس المحلى للمحافظة في حدود الموازنة المعتمدة أن يقرض الهيئات العامة والمؤسسات العامة المحلية بدائرة المحافظة أموالا لتنفيذ مشروع ذى نفع عام ولا يكون قرار المجلس فى هذا الشأن نافذا الا بعد موافقة الوزير المختص بالحكم المحلى •

وللقيام بهذه الاختصاصات للمجلس أن يطلب عن طريق المحافظ أية بيانات تتعلق بنشاط الوحدات الأخرى الانتاجية والاقتصادية وغيرها كما يتولى المجلس المحلى الاشراف على تنفيذ الخطط المحلية ومتابعتها ••

كما أن لكل عضو من مجلس المحافظة أن يوجه الى المحافظ ولكل من رؤساء المصالح الحكومية والمؤسسات العامة والهيئات العامة فى نطاق المحافظة أسئلة فى الشئون التى تدخل فى اختصاصها ومنها الشئون المالية •

ويجوز لهم أيضا تقديم استجوابات للمحافظ ولكل من رؤساء المصالح الحكومية ورؤساء المؤسسات العامة والهيئات العامة لمحاسبتهم فى الشئون الداخلة فى اختصاصاتهم •

أما بالنسبة للمجالس المحلية للمراكز فانها فى نطاق السياسة العامة للمحافظة تتولى الاشراف والرقابة على أعمال المجالس المحلية للمدن والقرى الواقعة فى نطاق المركز والتصديق على قراراتها •

كما يتولى الرقابة والاشراف على مختلف المرافق ذات الطابع

المحلى التى تخدم أكثر من مجلس محلى فى نطاق المركز ويختص فى حدود القوانين واللوائح بما يأتى :

- اقرار مشروع الخطة ومشروع الموازنة السنوية للمركز ومتابعة تنفيذها واقرار الحساب الختامى ٠
- تحديد واقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية على مستوى المركز فى المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها ٠
- اقتراح انشاء مختلف المرافق التى تعود بالنفع العام على المركز
- تحديد واقرار القواعد العامة لادارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها ٠
- اقتراح القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ٠
- اقتراح خطط رفع الكفاية الانتاجية وكفاءة أجهزة المرافق العامة ٠

كما أنه يجوز للمجلس المحلى للمركز بعد موافقة الوزير المختص بالحكم المحلى التصرف بالمجان فى مال من أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بايجار اسمى أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذى نفع عام وذلك اذا كان التصرف فى حدود خمسة آلاف جنيه فى السنة المالية الواحدة أو كان لاحدى الوزارات أو المصالح الحكومية ٠

ولا يجوز اجراء أى تصرف من التصرفات المشار اليها لغير الوزارات والمصالح الحكومية فيما يجاوز خمسة آلاف جنيه فى السنة المالية الواحدة الا بقرار من اللجنة الوزارية للحكم المحلى ٠

وبالنسبة للمجالس المحلية للمدن فانه يتولى الرقابة والاشراف على مجالس الاحياء والتنسيق بينها والرقابة والاشراف على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى النطاق المحلى ويختص بالتنسيق بين القوانين واللوائح والمسائل السابق ايضاحها بالنسبة للمجالس المحلية للمراكز ٠

غير أنه بالنسبة للتصرف بالمجان فى مال من الأموال المدينة الثابتة أو المنقولة فانه يجوز للمجلس المحلى للمدينة بعد موافقة الوزير المختص بالحكم المحلى التصرف بالمجان فى مال من أموال المدينة الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بايجار أسمى أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق

غرض ذي نفع عام وذلك اذا كان التصرف فى حدود خمسة آلاف جنيه فى السنة المالية الواحدة أو كان لاحدى الوزارات أو المصالح الحكومية ٠

ولايجوز اجراء أى تصرف من التصرفات المشار اليها لغير الوزارات والمصالح الحكومية فيما يجاوز خمسة آلاف جنيه فى السنة الواحدة الا بعد موافقة اللجنة الوزارية للحكم المحلى ٠

وتختص المجالس المحلية للحى فى نطاق السياسة العامة للمدينة الاشراف على المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق الحي بالاختصاصات السابق ايضاحها بالنسبة للمجالس المحلية للمركز على مستوى الحى ٠

أما بالنسبة للمجالس المحلية للقرى فتتولى في نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة والاشراف على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق القرية ويختص فى حدود القوانين والوائح بما يأتى :

- اقتراح مشروع الموازنة والخطة السنوية ومتابعة تنفيذها واقرار مشروع الحساب الختامى ٠
- اقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية فى نطاق القرية لرفع مستواها ٠
- العمل على نشر الوعى الزراعى بما يحقق تحسين وتنويع الانتاج الزراعى ٠
- اقتراح انشاء مختلف المرافق العامة بالقرية ٠

ومن هذا تتضح أهمية الرقابة التى تقوم بها هذه المجالس بعد منحها هذه الاختصاصات الواسعة بمقتضى القانون رقم ٥٢ لسنة ٧٥ ولعل من أهم هذه الاختصاصات بالنسبة لهذه المجالس الرقابة المتعلقة بموازنات الحكم المحلى سواء كانت مجالس محافظات أو مجالس مراكز أو مجالس مدن أو مجالس أحياء أو مجالس قرى ٠

الباب الثامن

موازنات البرامج والأداء

● الفصل الأول

عموميات

مقـــدمة :

فيظل الموازنة التقليدية أو ما تسمى بموازنة البنود يتم التركيـز على الاعتمادات ، فتدرج الاعتمادات فى الموازنة العامة ويتم التأكد من أن الصرف فى حدود الاعتمادات المدرجة وفى الأغراض المخصصة لهـا وان اجراءات الصرف كانت سـليمة وتمت فى ظل اللوائح والقـوانين السارية ، الا أن الرأى يتجه حديثا الى التركيز بجانب ذلك على المقابـل الذى يعود من هذا الانفاق ، فاذا كان الانفاق لأداء عمل ما أو خدمـة ما فالمطلوب بجانب سلامة الصرف من الاعتمادات على النحو السـابق ، أن يسلط الضوء على العمل الذى أدى أو الخدمـة التى أنجزت ، فهـل كمية العمل أو الخدمة التى أديت توازى الانفاق الذى تم ؟ أم كان مـن الممكن أداء كميات أكثر وبكفاية أعلى ؟ وهل تكاليف العمل أو الخدمـة مناسبة أم انها مرتفعـة بسبب ما شـاب أداء العمـل من أسراف فى الانفاق أو ضياع فى الوقت ؟ .

والهدف من تسليط الضوء على الأداء وكفايته هو رفع مسـتوى الأداء وترشيد الانفاق العام ومحو الاسراف خصوصـا وأن بعض دافعي الضرائب فى العـالم وجـدوا أن الخـدمات التى تؤدى لهم وتمول من الضرائب التى يدفعونها مرتفعة التكاليف وأن مـن أسـباب الارتفاع الاسراف الذى شاب أداء الخدمات ، والاسراف معناه ضياع المال العـام

الذى يدفعونه ـ ولذلك طالبوا بوضع النظم الكفيلة باستخدام الأموال العامة الاستخدام الأمثل ·

ومن ناحية أخرى فانه من أهم وظائف المجالس النيابية القيام بالرقابة على الأموال العامة خصوصا عن طريق مناقشة الموازنة العامة ، ولكى تتحقق الرقابة الحقيقية لتلك المجالس ينبغى أن يسلط الضوء على الأعمال والأهداف والخدمات التى يحققها صرف الاعتمادات ، اذ أن الهدف هو ليس صرف الاعتمادات ذاتها ، ولكن الهدف هو كمية الخدمات التى تعود لأبناء الوطن وكفاية أدائها ·

وفى البلاد التى تأخذ بنظام التخطيط يكون من الأهداف الرئيسية التى يتركز عليها الاهتمام هى تكلفة العمل أو الخدمة التى تؤدى دون الأشياء أو المواد التى يتم الحصول عليها من انفاق الأموال العامة اذ لايكفى أن تعد الموازنة لتحوى مجرد أرقام حسابية تجمع فى جداول لتبين النفقات العامة والايرادات العامة المنتظرة خلال سنة معينة ، بل ينبغى على الموازنة باعتبارها أداة من أدوات الخطة أن توضح مدى تنفيذ برامج الخطة والمشروعات الواردة بها ومدى اداء الخدمات الموضحة بها والأعمال المطلوب تنفيذها ودرجة تنفيذ المشروعات أو الخدمات أو الأعمال ، وبذلك تصبح الموازنة أداة من أدوات التخطيط والرقابة المالية معا تستعين بها الادارة العليا الحكومية فى رسم سياستها وفى الرقابة على تنفيذ هذه السياسة ·

ونتيجة لهذا التطور تحول اهتمام المسئولين عن الموازنة من الرقابة على بنود الانفاق بندا بندا الى التركيز على مشكلة ادارو البرامج وأداء الأنشطة الحكومية على اسس علمية سليمة ، وقياس الأعمال التى يتم تنفيذها وكفاءة هذا التنفيذ ، ولكى يمكن تحقيق الأهداف الجديدة للادارة الحكومية بدأ تطوير الموازنة العامة للدولة بحيث اتخذت شكلا جديدا عرف باسم موازنة البرامج والأداء · وتعتبر موازنة البرامج والأداء مرحلة هامة من مراحل تطور الموازنة العامة ·

والولايات المتحدة الأمريكية أول دولة اتجهت لتطوير موازنتها نحو الأخذ بموازنة البرامج والأداء ، فقد جاء بتقرير لجنة هوفر الأولى التى شكلت سنة ١٩٤٩ لتحسين اعداد الموازنة « توصية باعادة صياغة موازنة الحكومة الفدرالية باتباع تقسيم الوظائف والأنشطة والمشروعات وهو ما يسمى بموازنة الأداء » ·

وفى سنة ١٩٥٥ أوصت لجنة هوفر الثانية بما أوصت به اللجنة الأولى غير أنها استخدمت بتقريرها اصطلاح موازنة البرامج » .

وقد ألقى ذلك الضوء على موازنة البرامج والأداء وجذب اهتمام الكثير من الدول للنظام الجديد ، كما اهتمت هيئة الأمم بالموضوع وأصدرت كتيبا عن موازنة البرامج والأداء سنة ١٩٦٥ ، ومن الدول التى طبقت موازنة البرامج والأداء الفيلبين سنة ١٩٥٧ والسويد وبعض دول أمريكا اللاتينية .

ويرى بعض الكتاب ان موازنة البرامج وموازنة الاداء وموازنة البرامج والأداء عبارة عن اصطلاحات واحدة لنفس الشيء ، بينما يفرق البعض بين موازنة البرامج وموازنة الأداء من ناحية المستوى التنظيمي فالبرنامج يتعلق بمستوى أعلى فى التنظيم الادارى عن مستوى الأداء ، ومن ناحية عامل الزمن فموازنة البرامج تنظر الى المستقبل بينما الأداء يعبر عن الماضى اذ يسجل ما تم فعلا .

ونرى ان العبرة فى التسمية بما تتضمنه الموازنة العامة ، فاذا كانت الموازنة العامة مقسمة الى برامج فقط فانه من الناحية الفنية يطلق على هذه الموازنة موازنة البرامج ، واذا كانت الموازنة العامة موضحا بها تقسيمات البرامج ووحدات الأداء المتعلقة بهذه البرامج ففى هذه الحالة يمكن أن يطلق عليها موازنة البرامج والأداء . ويستند هذا الرأى الى الناحية العملية حيث من المتفق عليه أن تطوير موازنة البنود الى موازنة برامج وأداء يتطلب عدة سنوات فيبدأ باعداد موازنة برامج فقط ثم يليها تدريجيا تحديد وحدات الأداء ومعدلاته ومقاييسه .

غير أن أيا من المسميات السابقة للموازنة يختلف عن اصطلاح موازنة البرمجة والتخطيط ، فبمقتضى هذا النظام يتركز اهتمام الموازنة العامة على خدمة العملية التخطيطية فتستخدم الموازنة العامة كأداة لمد المخطط على المستوى القومي بالمعلومات والبيانات اللازمة لاتخاذ القرارات على النحو الذى سنوضحه فيما بعد .

وظيفة الموازنة العامة للبرامج والأداء :

فى ظل الموازنة التقليدية تركز الموازنة العامة أساسا على الوظيفة الرقابية بجانب الوظيفه الادارية والوظيفة التخطيطية .

بينما موازنة البرامج والأداء تركز على الوظيفة الادارية بصفة أساسية بجانب الوظائف الأخرى وهى الوظيفة الرقابية والوظيفة التخطيطية ٠

أما فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط فتكون الوظيفة الأساسية للموازنة العامة هى الوظيفة التخطيطية وتحتل كل من الوظيفة الرقابية والادارية أهمية تالية للوظيفة التخطيطية ٠

ارتباط موازنة البرامج والأداء بالخطة القومية للدولة وموازنة النقد الأجنبى :

ترتبط موازنة البرامج والأداء بالخطة القومية للدولة وموازنة النقد الأجنبى كما هو الحال فى الموازنة التقليدية ٠ بل ان ارتباط موازنة البرامج والأداء بهما يبدو أكثر ضرورة بسبب أن الخطة عبارة عن مجموع برامج يتعين تمويلها بمعرفة الموازنة العامة للدولة وان بعض هذه البرامج يتم تمويلها بتمويل أجنبى الأمر الذى ينبغى معه أن يؤخذ فى الحسبان عند اعداد موازنة النقد الأجنبى ، فضلا عن ان تنفيذ البرامج ومتابعتها خلال السنة أمر حيوى للحكم على مدى تحقيق أهداف الخطة العامة للدولة ٠ ومن ناحية أخرى فان موازنة البرامج والأداء تمد المخططين ببيانات أكثر وبتحليل أوسع من موازنة البنود وبذلك تساهم هذه البيانات فى واقعية الخطة العامة ودقة اعدادها ٠

المبادىء العامة لموازنة البرامج والاداء

في ظل موارنة البرامج والأداء تسرى نفس المبادىء العامة للموازنة العامة ، غير أن بعض هذه المبادىء يتطور ليلائم أوضاع تلك الموازنة وذلك على النحو التالى :

مبدأ سنوية موازنة البرامج والأداء :

يسرى على موازنة البرامج والأداء مبـــدأ السنوية فموازنة البرامج والأداء تعد عن سنة مالية واذا كانت موازنة البرامج والأداء تعد عن سنة مالية فليس معنى ذلك أن البرامج لابد أن تستغرق فترة السنة تماما فبعض البرامج قد يستغرق انجازها فترة أقل من سنة فتنفذ برامج أخرى فى الفترة الباقية من السنة . وبعض البرامج طويلة الأجل يتطلب انجازها فترة زمنية تزيد عن سنة مالية فيتم تقسيم مثل هذه البرامج الى برامج سنوية بحيث يشمل كل برنامج ، الاعتمادات السنوية اللازمة للجزء من البرنامج الذى ينفذ فى خلال السنة المالية ، ويشـــار عادة فى البرامج السنوية الى التكلفة الكلية للمشروع وما تم صرفه منها خلال كل سنة .

مبدأ شمول موازنة البرامج والأداء :

تطبيقـا لهذ المبدأ ينبغى أن تكون موازنة البرامج والأداء شـــاملة لجميع البرامج العامة فلا يجـوز أن تنفذ برامج خارج الموازنة العــامة ،

كما يجب أن تتضمن برامج الموازنة كلا من النفقات والايرادات على حدة دون عمل مقاصة بينهما وذلك لاظهار حقيقة تكاليف البرنامج بالتفصيل وحتي يكون طلب اعتمادات البرامج بناء على بيانات شـــاملة بالتكاليف الحقيقية ٠

مبدأ شيوع موازنة البرامج والأداء :

كما سبق الايضاح فى موازنة البنود فأنه بمقتضى هذا المبدأ لا يجوز أن يخصص ايراد معين لمواجهة مصروف معين ولا يجوز كذلك فى موازنة البرامج والأداء أن يخصص ايراد معين لمواجهة تمويل برنامج معين وبذلك يمكن توزيع موارد الموازنة العامة على الانفاق العام حسب ظروف التنفيذ وطبقا للأولويات السليمة للانفاق ، واذا كان أحـد البرامج يحقق موارد فلا يجوز أن تخصص هذه الموارد للانفاق على البرنامج الذى حققها بل ينبغى أن تندمج مع الموارد العامة للموازنة ٠ فاذا حقق مثلا برنامج انشاء المساكن للطبقات محدودى الدخل موارد فلا يخصص لبناء المساكن ولكن يساهم فى تغذية الموارد العامة للدولة ٠

على أنه يحدث أحيانا وعلى سبيل الاستثناء الخروج على هـذا المبدأ فيخصص ايراد معين لتنفيذ برنامج معين ، فقد يفرض رسم للنظافة لتمويل برنامج لنظافة الأحياء والمدن وقد يقوم مواطنو احدى وحدات الحكم المحلى بجمع أموال من المواطنين فى دائرة الاقليم لتمويل برنامج معين يخدم هذا الاقليم ٠

مبدأ وحدة موازنة البرامج والأداء :

ان اتباع تبويب البرامج والأخـذ بموازنة البرامج والأداء لن يغير من مدى تطبيق هذا المبدأ وقد رأينا من الناحية الشكلية ان مبدأ وحـدة الموازنة غير مطبق حاليا بسبب تعدد نشاط الدولة وتعدد الموازنات التى تدمج فى الموازنة العامة للدولة ٠

مبدأ وضوح موازنة البرامج والأداء :

تدعم موازنة البرامج والأداء مبدأ الوضوح حيث ان الاعتماد مرتبط ببرنامج معين له أهدافه وعدد وحدات أدائه ومدة تنفيذه وتكاليف وحدة الأداء ومدى ارتباط البرنامج ببرامج أخرى ان وجدت ، فهذه البيانات

التى تظهر بكل برنامج تضفى عليه المزيد من الوضوح والافصاح ، ويفيد ذلك الوضوح فى قدرة دافعى الضرائب على متابعة توجيه الدولة لحصيلة الضرائب التى يدفعونها بعد اطلاعهم على البرامج التى تتضمنها الموازنة السنوية للدولة .

مبدأ دقة موازنة البرامج والأداء :

يطبق مبدأ الدقة بطريقة أفضل فى موازنة البرامج اذ ترتبط تقديرات اعتمادات البرامج بعدة عوامل تجعلها تتسم بالدقة ، فتحدد هذه الاعتمادات على أساس حجم العمل اللازم لتنفيذ البرنامج والمستلزمات اللازمة له ، كما يسترشد فى تحديد تكاليف البرنامج بتكاليف وحدات الأداء النمطية أو الواقعية نتيجة تنفيذ برامج مماثلة فى السنوات الماضية وهكذا فانه فى موازنة البرامج والأداء تساهم كل من الناحية المالية والكمية فى تحديد دقة تقديرات الاعتمادات ، بينما فى الموازنات التقليدية تنصب الدقة على الناحية المالية فقط .

مبدأ مرونة موزانة البرامج والأداء :

فى ظل نظام موازنة البرامج والأداء ينبغى العمل على توفير المرونة للموازنة العامة فى حدود الخطوط العامة التالية :

- مدى امكان النقل بين مفردات اعتمادات البرنامج الواحد .
- مدى امكان النقل من وفر اعتمادات برنامج له طبيعة جارية الى برنامج آخر له نفس الطبيعة أو وفر اعتمادات برنامج استثمارى لبرنامج استثمارى آخر وهكذا .
- مدى امكان تضمين الموازنة العامة للبرامج والأداء اعتماد اجمالى للصرف منه على المصروفات غير المنتظرة لبعض البرامج بدلا من الاتجاه نحو فتح اعتمادات اضافية فى جميع الحالات .
- استخدام التأشيرات العامة الملحقة بالموازنة العامة للبرامج والأداء فى اضفاء المرونة على تلك الموازنة .

مبدأ توازن موازنة البرامج والاداء :

من المسلم به أن تكون موازنة البرامج والأداء متوازنة شأنها شـــأن مـــوازنة البنود وفي حدود قواعد التوازن المتبعة حديثا والتى تقضى بأنه يمكن تمويل الموازنة العامة عن طريق الاقتراض ، خـــلافا للتوازن الكمى الذى كان ينادى به الاقتصـــاديون القدماء • ومما يجدر ذكره أن الاتجاه الى زيادة الاعبـــاء العامـــة لتحقيق توزان الموازنة العامة فى ظل موازنة البرامج والأداء يلقي استجابة أكثر من دافعى الضرائب وممن سيتحملون هذه الاعباء لأن عرض البرامج المطلوب تمويلها ووضـــوح أهدافها تجعل أفراد الشعب أكثر حماســا وأكثر طواعية فى المســاهمة فى تمويل هذه البرامج •

● الفصل الثالث :

تقسيمات موازنة البرامج والاداء

يتطلب اعداد الموازنة العامة على هيئة برامج وأداء التقسيمات التالية :

التقسيم الوظيفى :

اذا أريد تطبيق موازنة البرامج والأداء على موازنات الجهاز الادارى للدولة فيتم فرز وظائف الدولة التى تزاولها وحدات الجهاز الادارى للدولة ، ثم تقسم الى أنواعها المختلفة ، وهناك أكثر من تقسيم فى هذا الشأن اذ أن التقسيم يرتبط بالوظائف التى تقوم بها الحكومات فى كل دولة ومن المعروف أن ذلك يختلف فى الدول الاشتراكية عنها فى الدول الرأسمالية ٠

التقسيم حسب الوحدات التنظيمية :

ترتبط كل وظيفة من أنواع الوظائف السابقة بالوحدة التنظيمية التى تقوم بأدائها كالوزارات ووحداتها الادارية ، فوظيفة الأمن مثلا ترتبط بوزارة الداخلية ووظيفة الدفاع ترتبط بوزارة الحربية ووظيفة التعليم ترتبط بوزارتى التعليم والتعليم العالى وهكذا ٠

وهذا الارتباط يحتاج لوضع اختصاص وسلطات ومسئوليات كل

وحدة وكل فرد داخل الوحدة التنظيمية مما يساعد على ربط مراكز المسئولية بالبرامج المطلوب تنفيذها خلال السنة المالية وبذلك يكون التقسيم حسب الوحدات التنظيمية مطبقا أيضا فى موازنة البرامج والأداء ٠

التقسيم حسب النشاط الرئيسى والفرعى :

لكل وزارة أو وحدة تنظيمية اختصاص ولكى تزاول اختصاصها يتم ذلك عن طريق أنشطة تقوم بها ويعرف النشاط بأنه اجمالى الجهود المتجانسة التى تؤدى لتحقيق برنامج معين أو هو عبارة عن « مجموعة من الواجبات أو العمليات التى تؤدى بواسطة المستويات الادارية فى الوحدة التنظيمية للوصول الى أهداف البرنامج » والنشاط اما أن يكون رئيسيا أو فرعيا فيقصد بالنشاط الرئيسى أنه الذى تختص به الوزارة وهو النشاط الأصلى لها ، فنشاط وزارة الداخلية الرئيسى هو الأمن ونشاط وزارة الخارجية الرئيسى هو رسم السياسة الخارجية للدولة ونشاط وزارة التربية والتعليم هو التعليم وهكذا ٠

ويقصد بالنشاط الفرعى النشاط الذى يساعد على مزاولة النشاط الرئيسى وحسن أدائه كنشاط التخطيط والمتابعة والنشاط الادارى والنشاط المالى والقانونى وهكذا ٠٠

وينبغى أن يكون هناك تنميط على مستوى الدولة لأوجه الأنشطة المساعدة حتى يطبق فى جميع الوحدات التنظيمية التى تزاول هذه الأنشطة أو بعضها ، ولذلك يعد دليلا موحدا للأنشطة المساعدة تتبعه جميع الوحدات التنظيمية للدولة عند اعداد موازناتها المعدة على هيئة برامج وأداء ٠

التقسيم حسب البرامج :

البرنامج عبارة عن الأعمال المتوقع تنفيذها فى آجال معينة باتخاذ اجراءات محددة ويتم التعبير عنها فى صورة نفقات تبرزها الموازنة العامة ٠

ويعهد بتنفيذ البرنامج الى وحدة تنظيمية معينة فى الدولة لأداء الوظيفة العامة المنوطة بتلك الوحدة ، فقد سبق أن عددنا وظائف الدولة وأوضحنا أنه يعهد بها الى وحدات تنظيمية تزاول نشاطها عن طريق

برامج تدرج لها الاعتـــمادات اللازمة وتظهر كل من الوحـدة التنظيمية وبرامجها وتمويلها فى الموازنة العامة للدولة ، وطبعا لابد أن تكون هذه البرامج منبثقة من الخـــطة العـامة للدولة فى البـلاد التى تأخـذ بنظام التخطيط ٠

هذا ويتضمن البرنامج عادة بيانات عامة تتناول موضوع البرنامج وجهة تنفيذه وأهدافه وتمويله ووحدات أدائه وأيراداته ـ ان وجدت ـ ومدى ارتباطه بالبرامج الأخرى وأية بيانات أخرى تلقى الضـــوء على خصائص البرنامج ٠

ويجوز أن تنفذ الادارة الواحـــدة أكثر من برنامج كما يجوز أن تشــترك أكثر من ادارة فى تنفيذ برنامج واحد فبرنامج للشـباب مثلا يجوز أن تشترك فيه الادارة المعنية بالشباب فى كل من وزارات الشباب والتعليم والجامعات ٠

وتقسم البرامج حسب طبيعتها الى الأنواع التالية :

برامج جـارية : وهى تختص بتنفيذ عمـــل جار كادارة فصـــول دراسية أو مستشفيات سبق انشاؤها أو صيانة طريق منشأ فعلا ٠

برامج اســتثمارية : وهى تختص بتنفيذ مشروعات اســـتثمارية خلال مدة البرنامج كاقامة مستشفى أو بناء مدرسة أو تشييد مساكن ٠

برامج تحويلات رأســمالية : وهى التى تتعلق بسداد أقســـاط القروض طويلة الأجل والدفعات المقدمة المتعلقة بالاستثمار عن المهمـات سترد بعد انتهاء السنة المالية موضع التقدير ، كما يتضمن هذا البرنامج الالتزامات الواجبة الأداء والمستحقة على الجهة خـلال السـنة موضـــوع التقدير ٠

هذا وتقسم البرامج الى برامج رئيســـية وبرامج فرعية تنبثق من البرامج الرئيسية ٠

التقسيم طبقا لطبيعة النفقة :

ولما كان لابد من تمويل البرامج فتدرج اعتمادات كل برنامج لتمويله ويتم توزيع هذه الاعتمادات داخل البرنامج طبقا لطبيعتها ٠

واذا استرشدنا بنظام جمهورية مصر العربية ، فانه فى ظل الموازنة التقليدية تكون التقسيمات طبقا لطبيعة النفقة على الوجه التالى : ـ

المرتبات والأجور وملحقاتها . المصروفات الاستثمارية .
المصروفات الجارية . التحويلات الرأسمالية .

فعنــد تطبيق موازنة البرامج والأداء يراعى ذلك عند تحـديد الاعتمادات اللازمة لتمويل البرامج .

وتظهر اعتمادات المرتبات والأجور وملحقاتها والمصروفات الجـارية ضـمن البرامج الجارية وإعتمادات المصروفات الاستثمارية ضـمن البرامج الاستثمارية واعتمادات التحويلات الرأسـمالية ضـمن برامج التحويلات الرأسمالية .

ويوضح الشكل التالى أنواع تقسيمات موازنة البرامج والأداء .

الدولة لها

وظائف	وذلك يســتدعى تقســيم وظيفى يوضح وظائف الدولة ..
↓ تختص بها ↓	
وحدات تنظيمية	وذلك يستدعى تقسيم ادارى طبقـا للوحدات التنظيمية .
↓ تزاول ↓	
أنشطة	وتقسم الأنشطة الى رئيسية وفرعية
↓ تؤدى عن طريق ↓	
برامج	تقسم الى برامج جارية ـ استثمارية وتحويلات رأسمالية ، وكذلك برامج فرعية ورئيسية .
↓ تقاس ب ↓	
وحدات أداء	وهذه يعبر عنها بالمنتج النهـائى أو وحدة قياس عبء العمل أو وحدة الانجاز .

● الفصل الرابع :

مقاييس الأداء ومعدلاته

ضرورة انشاء مقاييس للأداء :

مقاييس الأداء من مستلزمات موازنة البرامج والأداء ويمكن بواسطتها قياس الأداء المقدر للبرنامج وكشف الانحراف عن الأداء المستهدف وتحليل الانحراف للوقوف على أسبابه مما يمكن معه اتخاذ القرارات على ضوء الحقائق التى يظهرها هذا التحليل ، وتكون هذه المقاييس مؤشرا لنعمالة المنتجة انتاجا كاملا وتلك التى لم تصل الى الهدف المطلوب ، وبذلك تبرز القيادات القادرة على تحمل المسئولية ، كما أنه عن طريق مقاييس الأداء يمكن اجراء المقارنات بين القطاعات ذات النشاط المتماثل سواء على مستوى الوحدة أو على مستوى الدولة ككل .

وليست امكانية القياس واحدة لأوجه النشاط الحكومى ، فهناك أعمال يسهل قياسها وأخرى يصعب فيها القياس ، فالأولى تكون عادة نمطية بينما الثانية تكون عادة ذهنية كالتجارب والبحوث والأعمال الاستشارية أو يكون ناتج هذه الأعمال متغير الطبيعة والنوع كخدمات مكاتب الطوارىء أو أن العمل ينفذ مرة واحدة ولمدة قصيرة كأعمال اللجان . وبسبب تعذر قياس الأداء لهذه الأعمال يمكن الالتجاء الى أقرب الأسس للحصول على صورة توضح كمية العمل المبذول وحالة الأداء . ولقد لجأت

حكومة الفلبين عند تطبيقها لموازنة البرامج والأداء الى اعتبار مثل هـــذه الأعمال أنشطة مستقلة وأستخدمت بعض المعايير الخاصة بوحدات حجم العمل وعبئه ٠

انواع مقاييس الأداء ومواصفاتها :

ولقد استقر الرأى على أنه يمكن استخدام عـــدة مقاييس ولقياس أداء البرامج وهى :

وحدة قياس عبء العمل ٠

وحدة قياس المنتج النهائى ٠

وحدة قياس الاداء أو الانجاز ٠

وعموما يجب أن تكون هذه الوحدات مرتبطة بالغرض الذى أنشئت من أجله ، وتعبر عن المجهود الكلي المبذول في العمل ، وتكون واضـــحة ومحـددة تحـديدا دقيقا بحيث تكون مفهومة وليست محـل خلاف لدى الادارة العليا ومن يقومون بتخطيط العمل ورقابته وتـــابعته وتنفيذه ، وأن تـكون قابلة للعد ، وقابلة للمقارنة حتى يمـكن حصر وحدات العمل المنجز ومقارنة المنجز خلال فترة من السنة بالفترات السـابقة من نفس السنة ، أو مقارنة المنجز فى سنة بالمنجز فى سنة أخرى أو مقارنة المنجز فى نشاط تابع لوحدة بالمنجز فى نشاط مماثل فى وحدة أخرى ، ولا يكون ذلك الا اذا كانت وحدة القياس متسمة بالثبات النسبى ٠ ومن البديهى أن تكون وحدات القياس اقتصادية فى استخدامها بحيث لا تجاوز تكاليفها الفوائد والمزايا التى تتحقق من البيـــانات والاستنتاجات التى تســتمد من تطبيقها ٠

دراسة معدلات الأداء وأشكالها :

وللتحـــكم على مدى أداء البرامج يجب أن توجد معدلات للأداء بعد دراسة الأداء والوقت بالطرق التالية :

- طرق تاريخية : بمقتضاها يتم الرجوع الى السجلات المدون فيها النتائج السابقة لأداء الأعمال واستنباط المتوسط الذى يمكن اتخاذه كأساس عادل لمعدل الأداء الزمنى أو النوعى ٠
- طرق تقديرية : يعتمد فيها على خبرة الرؤساء بالأعمال التى يشرفون عليها ومشاهدتهم للعمل والعمال أثناء العمل ٠

- طرق علمية وتحليلية : وذلك بتحليل العمل الى عناصره والعوامل المتحكمة فيه والظروف السائدة وأمكانية تبسيطها وبعد ذلك تجرى عملية قياس الزمن اللازم للاداء ٠

وتفضـــل الطرق العلمية غيرها من الطرق وان كانت تستدعى وقتا وجهدا وتكلفة أكثر ٠

وعلى ضوء هذه الدراسة يمكن التوصل عادة الى أحد الأشكال التالية للمعدلات :

معدل زمنى : وهو عبارة عن عدد وحدات الزمن اللازمة لانجاز وحدة عمل واحدة باستخدام جهد معين ٠

معدل كمى : وهو عبارة عن كمية معينة من وحدات عمل تنتج فى وقت معين مثل كتابة صفحة على الآلة الكاتبة لا يزيد عدد الأخطاء فيها عن عدد معين ٠

معدل كمى نوعى : ويمثل عدد وحدات عمل يمكن انتاجها بمستوى معين من حيث الجـودة فى وقت معين مثل كتابة صـفحة على الآلة الكاتبة لا يزيد عدد الأخطاء فيها على عدد معين فى وقت محدد ٠

معدل معيارى : وهو المعدل الذى يشير الى الأهداف (كمية ونوعية) المفروض أن يحققها العمل ويقارن به الأداء الفعلى ٠ وهذا المعدل قد يكون مثالا نموذجيا لا يسمح بأى ضياع أو فقد والمفروض أن تهيأ ظروف العمل وخطواته بحيث تسمح بتحقيقه فهو لا يأخذ فى الحسبان الظروف السائدة فى العمل ٠

وقد يكون معدلا واقعيا وهو المعدل الذى يمكن تنفيذه فى ضوء ظرف العمل والعوامل الأخرى المؤثرة فى الكفاءة ٠

العوامل التى تراعى عند قياس الأداء :

ويجب عند تحليل الأداء لقياسه بمعرفة مقاييس الأداء المحددة وللحكم على معدلات الأداء المنفذة ونسبة كفايتها مراعاة الظروف السائدة فى العمل ، فعند مقارنة وحدات أداء وحدة بأخرى تزاول نفس النشاط ينبغى مراعاة حجم العمل فهو ليس دائما متماثلا ودرجـــة التنظيم السائدة أيضا لهـا تأثير فمن الطبيعى أن تزيد وحدات الأداء المؤداة فى عمل مميكن عن عمل

يدوى ، كما أنه للموقع الجغرافى أثره في الناحية العمال بسبب الظروف الجوية المحيطة بالعمل ، ودرجة تدفق العمالة كذلك من العوامل التى ينبغى مراعاتها عند المقارنة بين معدلات الأداء المنفذة بين وحدة وأخرى .

وعند المقارنة بين الوحدات المنجزة بين وحدة وأخرى لا تقتصر المقارنة على الناحية العددية بل تمتد الى نوعية وحدة الأداء ودرجة كفايتها .

● الفصل الخامس :

دورة موازنة البرامج والاداء

تمر موازنة البرامج والأداء بنفس الدورة التى تمر بهـــا الموازنة التقليدية ، غير ان مراحل الدورة تتكيف طبقا لطبيعة موازنة البرامج والأداء وذلك على النحو التالى :

منشور اعداد موازنة البرامج والأداء :

يتضمن منشور اعداد موازنة البرامج والأداء نفس العناصر التى يتضمنها منشـــور الموازنة العادية وهى عناصر السياســـة العامة وأسس تقدير الاستخدامات والموارد المختلفة ونوع المرفقات التى ترفق بمشروع موازنات الجهات المختلفة وموعد ارســــــال مشروعات الجهات للموازنة المركزية ٠

غير أنه يتم التركيز فى منشور إعداد موازنة البرامج والأداء على مدى ربط هذه العناصر بالبرامج والأداء ٠ فتتناول السياســـــة العامة للموازنة اتجاهات برامج السنة المالية الجديدة وأهدافهـــا وأثرهـــا على معدلات النمو وارتباطها بالخطة القومية للدولة واتجاهات ضـــغط الانفاق العام للبرامج ، كما يتناول المنشور أسس تقدير البرامج المختلفة ، وفيما يلى امثلة لتلك الأسس :

- عند تحديد الاعتمادات اللازمة لكل برنامج يراعى أن تمثل الاعتمادات التكاليف الفعلية لكل برنامج ويستعان فى تحديدها بالمتخصصين فى الوزارة أو المصلحة مع مرآعاة التغيرات المنتظرة فى الأسعار خلال السنة الموضوع عنها الموازنة العامة ٠

- يحظر فى تحديد تكاليف البرامج تكوين أية احتياطيات اذ أن ذلك يلقى أعباء وهمية على الموازنة العامة ٠

- يراعى كذلك ضغط الاعتمادات العامة المقترحة لكل برنامج الى أقصى حد ممكن ترشيدا للنفقة العامة ٠

- يسترشد فى تحديد اعتمادات البرامج - خصوصاً البرامج الجارية بالاعتمادات المدرجة فى السنتين السابقتين ٠

- لا يجوز أن يتضمن البرنامج مصروف سنة مالية سابقة الا اذا كان البرنامج طويل الأجل ٠

- تعد تقديرات اعتمادات المستلزمات السلعية للبرامج على ضوء المقايسات ٠

- لا يجوز أن تتضمن البرامج الجارية اعتمادات مستلزمات سلعية تخص عمليات التكوين الرأسمالى فهذه تدرج ضمن البرامج الاستثمارية ٠

- أعمال صيانة وترميم المبانى والانشاءات والأعمال الصغيرة للمبانى الحكومية تعبر عنها برامج جارية وليست استثمارية ٠

- الضرائب والرسوم السلعية على مكونات الاستثمار تدرج ضمن اعتمادات البرامج الاستثمارية وما عدا ذلك يدرج ضمن اعتمادات البرمج الجارية ٠

- يتعين مطابقة اعتمادات البرامج الاستثمارية لما ورد بخطة الدولة ٠

- تقسم البرامج الاستثمارية وفقا لطبيعة المشروعات وأهدافها الى برامج احلال وتجديد وتتضمن الاعتمادات اللازمة لاحلال واستبدال الأصول القديمة المستهلكة ، وبرامج استكمال وتتضمن الاعتمادات اللازمة لاضافة أصول المشروعات القائمة لزيادة طاقاتها الانتاجية ، وبرامج مشروعات جديدة وتتضمن الاعتمادات اللازمة لاضافة طاقة انتاجية جديدة ٠

- توزع الاعتمادات الخاصة بكل برنامج استثمارى وفقا لمتطلباته النقدية بحيث توضع الاحتياجات من النقد المحلى والنقد الأجنبى كل على حدة وما يتوقع مواجهته بنقد حر أو بموجب اتفاقيات أو بتسهيلات ائتمانية تم الاتفاق عليها فعلا .

- يتضمن برامج التحويلات الرأسمالية بيانات عن أصل القرض والجهة مانحة القرض ومدته وأقساطه وفوائده وما سدد منه والباقي والاعتماد المطلوب وما اذا كانت الاقساط والفوائد ستدفع بالعملة المحلية أو بالعملة الأجنبية .

- عند تحديد الموارد العـــامة يراعى - اذا كانت تتحقق نظير تنفيـــذ برنامج - أثر تنفيذ البرنامج على التقديرات ، ويؤخذ فى الحســـبان جميع العوامل التى تؤدى الى تحديد الموارد .

وهكذا يكون المنشور معبرا عن طبيعة موازنة البرامج والأداء .

اعداد مشروعات موازنات البرامج والأداء :

تعد مشروعات موازنات البرامج والأداء فى الجهات المختلفة بمعرفة لجنة اعداد الموازنة ، ويراعى أن تكون البرامج المعدة نابعة من الوحدات التى ستقوم بتنفيذها تنفيذا للخطة العامة للدولة وخطة الوزارة وأنه قد تم اعدادها طبقا للأسس الفنية والعلمية لعملية اعداد البرامج ، ويختار أعضـــاء لجنة الموازنة بالجهات ممن لهم دراية بدراسة واعداد البرامج وتحديد تكاليفها حتى يمكنهم اعداد مشروع موازنة البرامج للوزارة على مســـتوى من الدقة والواقعية ، ثم يعتمد من الوزير المختص أو من يقوم مقامة ويرسل للموازنة المركزية مرفقا به ما يلى :

- خريطة بالوحدات التنظيمية التابعة للوزارة .

- البرامج المطلوب تنفيـذها بمعرفة كل ادارة بالوزارة والاعتمادات المطلوب لها سواء كانت برامج جارية أو اســـتثمارية أو تحويلات رأسمالية .

- وحدات الأداء المقدر أن تؤدى نتيجة تنفيذ البرامج فى خلال السنة المالية .

وبعد وصـــول المشروعات الى وزارة المـــالية لدراستها يقوم جهـــاز

الموازنة العامة بمراجعتها سواء من الناحية الحسابية أو الفنية فيتم التأكد مما يلى :

- استيفاء البرامج للناحية الشكلية والتأكد من استكمال جميع البيانات اللازمة للبرنامج •

- التأكد من طبيعة البرنامج « جارى أم استثمارى أم تحويلات رأسمالية »•

- اجراء المراجعة الحسابية على أرقام البرامج اذ قد تحدث أخطاء فى العمليات الحسابية •

- اجراء المراجعة الفنية على البرامج من ناحية مدى ضرورتها فى ظل السياسة العامة للدولة وهل يمكن الاكتفاء ببرنامج قائم - أو استبداله ببرنامج آخر يحل محله اذا لم يكن البرنامج مقررا أصلا فى الخطة العامة للدولة ، ثم تتم مراجعة تكاليف البرامج ، وبنود اعتماداته لكشف ما بها من اسراف أو مغالاة ، ولممثلى الموازنة المركزية طلب البيانات اللازمة والاستعانة فى ذلك بمعدلات الانفاق الفعلى على البرامج فى السنوات السابقة والمعدلات النمطية التى قد تكون متاحة فى هذا الشأن ، كما يتم الاسترشاد بنتيجة آخر حسابات ختامية للبرامج المماثلة وكذلك تقارير متابعة برامج السنة المالية الحالية •

واذا اتضح لدى دراسة البرامج المقدمة من الجهات أن مدة تنفيذ البرنامج ستتجاوز السنة المالية التى ستنفذ فيها البرامج ، فيمكن للموازنة المركزية قصر الاعتمادات التى تخصص للبرنامج فى حدود امكانيات التنفيذ خلال السنة المالية المعدة عنها الموازنة العامة للدولة ، على أن يراعى ادراج الاعتمادات اللازمة لتنفيذ باقى البرنامج فى السنة المالية التالية •

واذا كان البرنامج الاستثمارى يمتد لأكثر من سنة فينبغى تحديد التكاليف الكلية للمشروع ليمكن الارتباط فى حدودها •

وفى جميع الاحوال على جهاز الموازنة العامة التنسيق بين البرامج المماثلة والتى تكمل بعضها البعض •

ويمكن لجهـــاز الموازنة العامة اقتراح برامج بديلة اذا لم تكن هذه البرامج قد تقررت بالخطة • وهـــذا الاتجـــاه يتطلب اجراء مقارنة بين البرنامج المقترح بمعرفة الجهـة والبرنامج البـديل ومدى كفاءة البرنامج المقترح فى تحقيق الهدف من البرنامج ، على أنه ينبغى أن توافق الجهة على البرنامج البديل بسبب أنه يؤدى مثلا الى انجاز وحدات أداة أكثر أو أن تكلفة الاداء فى البرنامج البديل أقل •

كما تراجع الموازنة المركزية وحدات الأداء للتأكد من اســـتيفاء الشروط اللازمة للوحدات على النحو السابق ايضاحه •

يتم فى هذه المرحلة أيضـــا فحص اقتراحات الجهات بشـــأن تقديرات الايرادات ويتبع فى شأن دراســـتها وفحصها الطرق العادية للدراسة والفحص ، اذ أن موازنة البرامج والأداء تنصب أساسا على النفقات العامة ولذلك فان الموارد تظهر فى ظل هذا النظام مبوبة طبقا للتبـــويب الذى تقرره الدولة والســـابق التنـــويه عن أنواعه عنـــد معالجة تبويب الايرادات •

ويحـــدث أن تقـــدر موارد لبعض البرامج ينتظر تحقيقها خـــلال السنة المالية وهذه وان كانت تظهر ضمن بيانات البرنامج قبـــل ادراجه بالموازنة العامة ، الا أنه بعد ذلك عنـــد ادراج البرنامج بالموازنة العامة لا تظهر به هذه الموارد ، بل تدرج فى موازنة الجهاز الادارى للدولة مع باقى الموارد العامة للوزارات والمصالح طبقا لمبدأ شـــيوع الموازنة العامة اذ لا يجوز تخصيص ايراد معين لبرنامج معين •

وفى الجهات التى تختص بتحصيل الموارد العامة فيكون من ضمن أهداف البرامج الموضوعة تحقيق أقصى موارد ممكنة بأقـــل تكاليف ، ولا مانع عند مناقشة البرامج نفســـها من دراسة العلاقة بين تكاليف البرنامج وموارده باعتبار أن الموارد المنتظر تحقيقها من ضـــمن أهـــداف البرامج •

ويسترشد فى ذلك بحالة التحصـــيل فى الســـنوات السابقة مع مراعاة التعديلات التى طرأت على قوانين هذه الموارد والتى من شـــأنها أن تؤثر على تقديراتها ، وكذلك تراعى سائر الظروف الممكن أن تؤثر على تلك التقديرات •

وبعد مراجعة كل برامج النفقات والوصول الى التقديرات النهـــائية

للموارد ، تجمع موازنة البرامج على مستوى الدولة ويتم توازنها في حدود السياسة العامة وتعرض على مجلس الوزراء فاذا وافق عليها بصفة نهائية تم اتخاذ الاجراءات اللازمة لاحالتها للمجلس النيابي المختص •

اعتماد مشروع موازنة البرامج والأداء من السلطة التشريعية :

تمر مناقشة السلطة التشريعية لمشروع موازنة البرامج والأداء بنفس الخطوات في الموازنة التقليدية ، الا أن هذه الخطوات تتطور لتلائم موازنة البرامج والأداء على النحو التالي :

- المذكرات الايضاحية التي تقدم للمجالس النيابية عن موازنة البرامج والأداء تتضمن البرامج التي يتضمنها مشروع الموازنة العامة ولا تكون قاصرة على الاعتمادات •
- البيان المالي الذي يتقدم به وزير المالية عن موازنة البرامج والأداء للدولة يتناول أساسا برامج السنة المالية الجديدة وتمويلها وأثر تنفيذ البرامج في تحقيق الأهداف العامة للدولة ، كما يتناول برامج السنة الماضية ومدى تنفيذها ودرجة الكفاية التي حققتها •

ويكون لأعضاء السلطة التشريعية الحق في اقتراح تعديل البرامج الواردة بمشروع الموازنة العامة أو الغائها أو اقتراح برامج بديلة ، كما أن لهم الحق في اقتراح برامج جديدة مع مسايرة الاحكام الدستورية لكل دولة التي تنظم حق المجلس في التعديل •

فاذا اعتمد المجلس النيابي مشروع موازنة البرامج والأداء يكون قد أقر سياسة الحكومة وبرامج تنفيذها ، ويؤدي ذلك الى ارتباط من السلطة التنفيذية بوضع تلك البرامج موضع التنفيذ •

ومن الواضح أن رقابة المجلس النيابي في ظل موازنة البرامج والأداء تتحقق بدرجة أشمل ، لأن الاعتمادات ستخصص لبرامج تنفذ في خلال السنة • وهذه البرامج مقاسة بوحدات للأداء توضح كمية الأداء وتكلفته •

تنفيذ موازنة البرامج والأداء :

في ظل موازنة البرامج والأداء ، تتلاءم قواعد التنفيذ مع طبيعة هذه الموازنة وذلك كما يتضح من الأمثلة التالية :

- تقوم الوزارات والمصالح بتنفيذ برامجها خلال السنة فى حدود الاعتمادات المدرجة لها بالموازنة العامة للدولة ، وتعمل على ضغط مصروفاتها الى أدنى حد ممكن وبغير اسراف بحيث تنجز البرامج على أحسن وجه وبأقل تكلفة .

- ان وجود اعتماد لبرنامج معين من برامج الموازنة العامة للدولة لا يعفى من مراعاة أحكام اللوائح المعمول بها فيما يتعلق باستخدام ذلك الاعتماد ، ولا يجوز أن تتقدم الوزارات والمصالح ببرامج جديدة غير واردة بالموازنة العامة للدولة الا عن طريق وزارة المالية .

- تنسيقا بين عمليات التمويل والصرف من اعتمادات الموازنة على مدار السنة ينبغى ألا يتجاوز ما تصرفه الجهات المختلفة على ٣/١٢ من اعتمادات برامجها كل أشهر ، ومع ذلك اذا كان ذلك يخل بتنفيذ البرنامج فى موعده المحدد أو يؤثر على كفاية أدائه فيمكن التقدم لوزارة المالية بمبررات الاستثناء من هذه القواعد .

- يستثنى من الحكم السابق برامج الاعانات والاشتراكات الدولية والبرامج الرأسمالية .

- يجوز استخدام وفور بعض البرامج الجارية فى تغطية تجاوزات برامج أخرى جارية كما يجوز استخدام وفور برامج استثمارية فى تغطية برامج استثمارية أخرى فى نفس الجهة وذلك بعد وضع القواعد التى تنظم ذلك .

- اذا اتضح للوزارة أو المصلحة أو الوحدة التنظيمية عموما تعذر تنفيذ برنامج بأكمله أو جزء منه يزيد على النصف خلال السنة ، فيمكن استبداله ببرنامج آخر جديد بحيث لا يتجاوز اعتماداته البرنامج المستبدل وذلك بعد موافقة وزارة المالية وفى حدود السياسة العامة للدولة .

- لا يجوز التعاقد على برنامج من البرامج الاستثمارية الواردة بالموازنة العامة للدولة التى لا يتسنى تدبير النقد الأجنبى اللازم لتمويلها أو التسهيلات الائتمانية حتى يتاح تدبير النقد الاجنبى أو التسهيلات الائتمانية المطلوبة وذلك حتى لا يقام جزء من المشروع بالنقد المحلى ويظل معطلا .

- على الوزارات والمصالح الالتزام بالتكاليف الكلية للبرامج .

- لا يجوز التقدم ببرامج جديدة يترتب عليها اعتمادات اضافية الا فى حالة الضرورة القصوى. وفى هذه الحالة ينبغي تدبير الاعتماد الاضافى الجديد من وفور برامج أخرى ·

- يراعى عند التقدم بالبرامج الجديدة المنوه عنها فى البند السابق أن تكون فى وقت يسمح بتنفيذها قبل نهاية السنة المالية ·

- تقوم الوزارات والمصالح المختلفة بتحصيل الموارد العامة المقدرة فى الموازنة العامة بوضع السياسة اللازمة لتحقيق حصيلة تلك الموارد·

متابعة موازنة البرامج والأداء :

من السمات الهامة لموازنة البرامج والأداء تحقيق كمية عمل مطلوب تنفيذها أو وحدات أداء مطلوب انجازها طبقا للبرامج الموضوعة ، فمالم يوجد نظام محكم للمتابعة للتأكد من تنفيذ البرامج وبالتكاليف المناسبة مع تقويم الانحرافات الموضوعة أولا بأول ، فان السنة المالية قد تمر بدون تحقيق العدد المطلوب من وحدات الاداء أو وحدات العمل أو تحقيقها بتكلفة مرتفعة ، وبذلك تفقد موازنة البرامج والأداء أحد مزاياها الهامة ·

وتشمل المتابعة فى ظل نظام البرامج والأداء كلا من المتابعة المالية والمتابعة العينية · كما أن المتابعة فى ظل موازنة البرامج والأداء تكون متابعة داخل الوحدة التنظيمية نفسها ويقع عبؤها على رؤساء التنفيذ اذ يجب عليهم وضع النظم التى تكفل اتمام كل عملية فى مواعيدها فى حدود التكاليف المقدرة · كما تكون المتابعة خارجية أيضا بمعرفة ادارة مركزية للمتابعة على المستوى العام ، فاذا فرض أن جهاز المتابعة يتبع وزارة المالية فانه يمكن أن تقوم المتابعة الخارجية على الأسس التالية :

- توافى الوزارات والمصالح وزارة المالية ببيان شهرى بمصروفات وايرادات برامج كل وزارة أو مصلحة فى ميعاد أقصاه اليوم الرابع من كل شهر على أن يكون البيان شاملا للمصروفات الفعلية والايرادات المحصلة ، ووحدات الأداء المقدرة والمنجزة ·

- يرفع مع البيان السابق تقرير يوضح به برامج الوزارة أو المصلحة كما وردت بالموازنة العامة للدولة برنامجا برنامجا واعتماداتها وما تم صرفه منها وما تم تنفيذه من وحدات الأداء ·

- البرامج التى يتعذر تنفيذها بسبب أوضاع السياسة العامة يقدم عنها تقرير مستقل لوزارة المالية لرفعه لمجلس الوزراء أو اللجان الوزارية المختصة ٠

- ترفع وزارة المالية تقريرا ربع سنوى لمجلس الوزراء عن نتيجة متابعة برامج الموازنة العامة للدولة موضحة به مدى انجاز هذه البرامج وتحقيقها للأهداف العامة للدولة ٠

- يجوز لوزارة المالية ارسال ممثلين عنها للوزارات والمصالح أثر ورود تقرير المتابعة عنها لدراسة مدى تنفيذ البرامج والحصول على البيانات والايضاحات اللازمة ٠

- يكون لمندوب وزارة المالية فى سبيل ذلك حق الاطلاع على الدفاتر والمستندات وغيرها مما يفيد فى التعرف على مدى انجاز البرامج وتحقيقها للأهداف العامة ٠

- لمندوب وزارة المالية حق مناقشة المختصين بالوزارات والمصالح فى مبررات ارتفاع تكاليف وحدات الأداء والمطالبة بتقديم اقتراح وسائل خفض الانفاق وترشيده وعلى أن يقدم تقريرا فى هذا الشأن بنتيجة بحثه مشفوعا برأيه ٠

- تخطر وزارة المالية والمصالح المختلفة بما يتكشف لها من ملاحظات على مدى انجاز البرامج أو ارتفاع تكاليف وحدات الأداء ولها أن تقترح الوسائل اللازمة لسرعة الانجاز أو تخفيض التكاليف ٠

- وفى ظل نظام متابعة موازنة البرامج والأداء يجب أن يكون محددا مقدما المسئولون بالوحدة عن تحقيق معدلات الأداء المقدرة بالبرامج ويتم مقارنة هذه المعدلات على مدار السنة بما يتم انجازه ويكون هؤلاء هم المسئولون فى النهاية عن أى انحراف ، ولا يلزم أن تدرس على مدار السنة وفى فترات المتابعة جميع تفاصيل تنفيذ العمليات المختلفة بل يكتفى بالتركيز على الانحرافات ، على أن تشمل الانحرافات السلبية التى يؤدى تجنبها فى المستقبل الى تحقيق عائد أكبر والانحرافات الموجبة التى يؤدى تنميتها الى تحقيق أداء أفضل ، أما اذا كانت الانحرافات ضئيلة يكلف بحثها تفقات تفوق العائد المنتظر من معالجتها فيمكن التغاضى عنها ٠

كما أنه فى ظل نظام متابعة موازنة البرامج والأداء من الضرورى

ان ينشأ نظام للتقارير ويحدد مواعيد تقديمها والمستويات التى تقدم لها والأشخاص المنوط بهم تقديمها ، ويراعى أن يتم اعداد وتقديم هذه التقارير فى الوقت المناسب ، وتصاغ بحيث تكون واضحة تلائم المستوى المقدمة اليه ، وتتسم بالدقة والموضوعية وتتجانس بياناتها وتبويبها مع موازنة وحسابات البرامج والأداء ، وتتضمن المقارنات والاستنتاجات التى تساعد على اتخاذ القرار .

الأساس المحاسبى فى ظل موازنة البرامج والأداء :

نوهنا فى موازنة البنود عن الأساس الذى يطبق فى ظل تلك الموازنة وهو اما الأساس النقدى أو أساس الاستحقاق أو خليط من الأساسين ، ويرى البعض أنه فى ظل موازنة البرامج والأداء يكون الأساس المحاسبى المطبق هو أساس الاستحقاق لأنه أكثر دقة فى التعبير عن المركز المالى للموازنة العامة وأوفر فى البيانات التى تمكن من التحليل وتخصيص النفقات على وحدات الأداء بل ان البعض يرى أن نظام موازنة البرامج والأداء يتطلب وجود نظام تكاليف حكومية بجانب الحسابات المالية .

والواقع أنه يمكن فى المراحل الأولى لتطبيق نظام موازنة البرامج والأداء الابقاء على النظام المحاسبى المطبق سواء كان يقوم على الأساس النقدى أو أساس الاستحقاق مع امساك دفاتر تحليلية بجانب دفاتر النظام المحاسبى المطبق تحلل فيها البيانات بحيث يمكن تخصيص الانفاق على وحدات الأداء ، ذلك أن تغيير النظام المحاسبى القائم طفرة واحدة الى نظام جديد يؤدى الى ارتباك فى الأعمال المالية فضلا عن ضرورة وجود عاملين ذوى خبرة مالية بنظم التكاليف ونظام الاستحقاق .

الرقابة قبل الصرف وبعد الصرف
فى ظل موازنة البرامج والأداء :

تتطور الرقابة سواء قبل الصرف أو بعده فى ظل نظام موازنة البرامج والأداء بحيث لا تكون قاصرة على النواحى المالية بل تمتد الى النواحى العينية ، وبذلك لا تقتصر الرقابة على المراجعة المالية بل ينبغى أن تصاحبها المراجعة الادارية أو مراجعة الكفاية ، ويكون هدفها هو مراجعة أهداف البرامج وأدائها ، ويتطلب ذلك اجراء دراسات عن البرامج المقدر تنفيذها والهياكل التنظيمية المناط بها تنفيذ هذه البرامج

والاجراءات واللوائح التى تحكم التنفيـــذ وعن العمالة المســتخدمة فى تطبيق البرامج وعناصر تكاليف البرامج ومعايير الأداء ونتائج التنفيـــذ وتكون تقارير هذه المراجعة هادفة بحيث تكشف أســـباب عدم تحقيق معدلات الأداء المقدرة وعــدم تحقيق درجة كفاية الأداء المطلوبة واقتراح العلاج ٠

الحسابات الختامية فى ظل موازنة البرامج والأداء :

يتم اعـــداد الحســـاب الختامى فى ظل موازنة البرامج والأداء على نفس النمط الذى أعدت به الموازنة العامة للبرامج والأداء ، مع مراعاة أن الحساب الختامى يتضمن نتيجة تنفيذ البرامج المقــدرة فى الموازنة العامة وبذلك يظهر قرين كل برنامج الصرف الفعلى عليه ووحدات الأداء المنفــذة مقارنة بالتقديرات التى وردت فى الموازنة العامة ٠

وتشـــمل مراجعة الجهــاز المركزى للمحاسبات مراجعة البرامج وأوجه الاسراف التى يكون قد اتسم بها الانفاق على البرامج ، ومدى دقة التنفيذ والتأخير فيه ومدى سلامة مراحل التنفيــذ ويكشف عن ثغرات النظم التى تنفذ البرامج فى ظلها واقتراح وسائل علاجها ٠

ويمر الحساب الختامى بعد اعداده على النحو السابق بنفس المراحل التى يمر بها فى ظل موازنة البنود عند مناقشته بمعرفة السلطة التشريعية غير أن الحساب الختامى بوضعه الجديد يتيح فرصة أوســع للمجلس النيابى لتحقيق رقابته على الأموال العامة ، اذ لا يكتفى بالتركيز على الاعتمادات والصرف منها كما فى موازنة البنود بل يتم التركيز على ما يلى :

- مدى تنفيذ الحكومة للبرامج التى ارتبطت بها الموازنة العامة والمعتمدة من المجلس وأسباب القصور فى التنفيذ ٠
- المغالاة والاسراف فى الانفاق على البرامج عن المقدر لها من اعتمادات٠
- هذا ويعتبر الحساب الختامى فى ظل موازنة البرامج والأداء مصــدرا هاما للبيانات مما يساعد على اجراء الدراسات التحليلية لاستنتاج الحقائق التى تفيد فى اعداد برامج السنة المالية التالية وتمويلها عن طريق الاسترشاد بالمعدلات الفعلية لتكاليف وحدات الأداء علاوة على المزايا الأخرى التى تحققها الحسابات الختامية فى ظل الموازنات التقليدية ٠

● الفصل السادس :

مستلزمات تطبيق موازنة البرامج والاداء
وامثلة عملية

مستلزمات تطبيق موازنة البرامج والاداء

- لا يطبق نظام موازنة البرامج والأداء طفرة واحدة وذلك باستبدال نظام موازنة البنود ليحل محله النظام الجديد وانما ينبغي أن يكون ذلك على مراحل وعلى عدة سنوات ، وقد يكون التدرج بتطبيق النظام جزئيا على جميع الوحدات أو بتطبيقه بالكامل على بعض الوحدات ، وعلى ضوء ما تسفر عنه التجربة يمكن تطبيقه على باقى الوحدات • وميزة التدرج أنه يؤدى الى استفادة المراحل اللاحقة من تجربة المراحل السابقة كما أنه يؤدى الى تجنب آثار الانتقال الطفرى ، خصوصا وأن وثيقة الموازنة العامة تعتبر احدى الوثائق الهامة فى الدولة وترتبط بكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وتعد وتعرض على المجالس النيابية فى مواعيد محددة مما يستلزم التدرج فى تطوير الموازنة العامة •

- ينبغى أن يكون نظام موازنة البرامج والأداء واضحا على مستوى جهاز الموازنة المركزى وأجهزة الموازنة بالجهات المختلفة ، حتى تكون الموازنة المعدة على الأساس الجديد متسمة بالدقة والواقعية والوضوح ومتوفرا فيها مبادىء الموازنات العامة •

ولذا فانه قبل البدء فى النظام الجديد يتعين اعداد تعليمات واضحة مفصلة تتناول جميع مراحل دورة الموازنة العامة حتى يؤدى وضوح خطوات كل مرحلة الى نجاح النظام الجديد ٠

ويمكن الاستعانة بنظام للتدريب العملى يتولاه خبراء فى تفاصيل النظام الجديد يهدف الى زيادة المهارات الفنية لدى المتدربين الذين سيعهد اليهم بتطبيق النظام الجديد ٠

- كذلك فانه من المهم توفير التخصصات المطلوبة لتطبيق نظام الموازنة ويشمل التنظيم كذلك وحدة لبحوث البرامج ومعدلات الانفاق ووحدات البرامج والأداء وهى تختلف عن تخصصات نظام موازنة البنود ، فبينما تتطلب الموازنة الأخيرة توفر المتخصصين فى المحاسبة ، فان موازنة البرامج والاداء تتطلب خبراء فى التكاليف والادارة بجانب الخبراء فى المحاسبة ، اذ أن نظام وحدة الاداء وتحديد ما يخصها من النفقات العامة ومقارنتها بمعدلات نمطية ذات صلة وثيقة بمحاسبة التكاليف ٠

واذا كانت الوظيفة الأساسية لموازنة البرامج والاداء هى وظيفة ادارية فانه ينبغى أن يتوافر كادر من المتخصصين فى الادارة ليتولوا عمليات اعداد البرامج وربطها بالخطة القومية وتحديد وحدات الاداء المتعلقة بها ٠

- ومما يساعد على انجاح النظام أن يعاد تنظيم الادارة المركزية للموازنة لتتلاءم مع النظام الجديد ، فيمكن ان يتجه التنظيم الى التقسيم طبقا للبرامج ، فيكون هناك وحدة تنظيمية للبرامج الجارية وأخرى للاستثمارية وثالثة لبرامج التحويلات الرأسمالية . ويشمل التنظيم كذلك وحدة لبحوث البرامج ومعدلات الانفاق ووحدات الاداء الفعلية والنمطية علاوة على البحوث المعتادة للموازنة العامة ٠

- هذا ووجود نظام للميكنة يطبق فى الجهات التى تعد موازنة البرامج والاداء من شأنه ان يعمل على انجاح النظام الجديد . اذ أن نظام الميكنة يقلل احتمالات حدوث الخطأ ويمكن من انجاز العمل فى وقت أقل ولا يتطلب عددا كبيرا من الخبراء كما هو الشأن فى ظل النظام اليدوى ، فضلا عن ان الميكنة تساعد على تحليل البيانات والوصول لمؤشرات تفيد فى تحسين النظام باستمرار وتعاون فى رسم السياسات العامة ٠

على أن نظام الميكنة ليس الزاميا لتطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ، فقد تكون ظروف بعض البلاد لا ترجح نظام الميكنة بسبب وفرة العاملين لديها وارتفاع تكاليف الميكنة •

- ينبغى تطوير النظم المطبقة فى ظل موازنة البنود لتلائم أوضاع الموازنة الجديدة ، وقد سبق ايضاح التطوير المطلوب لبعض هذه النظم كنظام المتابعة ونظام المحاسبة الحكومية ونظام الرقابة قبل الصرف وبعده ، فمن الملائم فى ظل نظام موازنة البرامج والأداء ، أن يتطور نظام التخطيط بحيث تنبثق البرامج من الخطة القومية للدولة وبحيث يتحقق على مستوى الدولة وحدة الهدف المطلوب انجازه سنويا وأن يتطور التنظيم فى الدولة بحيث تصبح القيادات على مختلف مستوياتها مسئولة عن التنفيذ والانجاز ويوضع نظام لمحاسبتها فى حالة عدم التنفيذ ، وبذلك تحقق موازنة البرامج والأداء النتائج المرجوة من الأخذ بها •

مدى تطبيق موازنة البرامج والأداء فى ج • م • ع :

تبذل وزارة المالية بجمهورية مصر العربية محاولات لاعداد الموازنة العامة للجهاز الادارى للدولة على أساس البرامج والأداء واتخذت فى سبيل ذلك عدة خطوات على النحو التالى :

١ — تتضمن منشورات اعداد الموازنة العامة للدولة طلب بيانات تساعد على تحليل الاعتمادات على أساس برامج وأداء كايضاح الوحدات التنظيمية التابعة لكل جهة وتحديد اختصاصات كل وحدة ونشاطها وتقسيمه بين نشاط رئيسى وفرعى مع عرض برامج العمل بالوزارات وفق الأهداف المخططة لكل وحدة تنظيمية وأهداف كل برنامج وتأثيره على أى برامج أخرى مقترحة ، وينبغى أن يكون البرنامج محدد المعالم والأهداف بحيث تظهر الأعمال من حيث الكمية والوقت والتكاليف مع ربط البرامج بالخطة •

٢ — قامت وزارة المالية بوضع دليل نمطى لمراكز النشاط الرئاسية والمساعدة لوحدات الجهاز الادارى للحكومة وهذا يساعد على تنميط هذه الأنشطة فى جميع موازنات الجهاز الادارى للدولة مما يساعد على التجانس والتحليل وفيما يلى هذا الدليل :

موازنة البرامج الجارية للنشاط الرئاسى والمساعد

اسم الوحدة التنظيمية	البرامج	١٩٧٤			١٩٧٣			التغير		
		باب ١	باب ٢	جملة	باب	باب ٢	جملة	باب	باب ١	باب ٢ جملة
المجموعة الاولى :	**النشاط الرئاسى والمساعد :**									
السادة الوزراء ونوابهم ومن في مستواهم ومكاتبهم .	توجيه السياسة العامه للوزارة واعداد خططها وفقا للسياسة العامه للحكومه وفى اطار خطة التنمية والاشراف والتخطيط والمتابعة .									
السادة وكلاء الوزرات ومكاتبهم .										
أخرى										
المجموعة الثانية :										
الادارة العامة للتخطيط والمتابعة والتقويم	برنامج التخطيط									
الادارة العامة للبحوث والدراسات	برنامج البحوث والدراسات									
الادارة العامة للاحصاء	برنامج الاحصاء									
أخرى										

موازنة البرامج الجارية للنشاط الرياسي والمساعد

اسم الوحده	البرامج	١٩٧٤			١٩٧٣			التغير		
		باب ١	باب ٢	جملة	باب ١	باب ٢	جملة	باب ١	باب ٢	جملة
المجموعة الثالثة :										
الرئاسة الموحدة للنشاط المالى والادارى	برنامج الاشراف على الشئون المالية والادارية .									
	برنامج الإشراف على الشئون الادارية									
النشاط الادارى :										
رئاسة النشاط الادارى ادارة شئون العاملين ادارة السكرتارية والمحفوظات والارشيف والمطبعة والنسخ المكتبة ادارية أخرى	برنامج الشئون الادارية									
النشاط المالى :										
رئاسة النشاط المالى	برنامج الاشراف على الشئون المالية									

موازنة البرامج الجارية للنشاط الرياسي والمساعد

اسم الوحدة	البرامج	١٩٧٤			١٩٧٣			التغير		
		باب ١	باب ٢	جملة	باب ١	باب ٢	جملة	باب ١	باب ٢	جملة
ادارة الميزانية										
ادارة حساباته	برنامج الشئون المالية									
ادارة خزانة										
ادارة ومخازن وتوريدات أخرى										
النشاط القانونى :										
رئاسة النشاط القانونى	برنامج الاشراف على الشئون القانونية									
ادارة الشئون القانونية والتحقيقات	برنامج الشئون القانوتية والتحقيقات والتشريع .									
ادارة الشئون التشريعيه آخرى										
الخدمات العامة :	برنامج الاشراف على الخدمات العامة									
رئاسة الخدمات العامة										
ادارة الخدمات المعاونه	برنامج الخدمات العامة									
ادارة الصيانة										
خدمات عامة أخرى										

موازنة البرامج الجارية للنشاط الرياسي والمساعد

اسم الوحدة	البرامج									
		باب ١	باب ٢	جملة	باب ١	باب ٢	جملة	باب ١	باب ٢	جملة
التفتيش :										
رئاسة التفتيش	برنامج الاشراف على التفتيش									
ادارة التفتيش الادارى ادارة التفتيش المالى	برنامج التفتيش									
الشئون المالية والادارية للمؤسسات :	برنامج الشئون الماليه والاداريه للمؤسسات •									
أخرى	(قبل الغاء المؤسسات)									
المجموعة الرابعة :										
مكاتب الشكاوى	برنامج بحث الشكاوى									
مكاتب الامن	برنامج تنفيذ تعليمات الامن									
ادارة شئون التدريب	برنامج التدريب المحلى والخارجى									
ادارة شئون التنظيم الادارى وتبسيط اجراءات العمل	برنامج تنظيم وتبسيط اجراءات العمل •									
ادارة الشئون والعلاقات العامة	برنامج العلاقات العامة •									
أخرى										

موازنة البرامج الجارية للنشاط الرياسى والمساعد

اسم الوحدة التنظيمية		١٩٧٤			١٩٧٣			التعمير		
		باب١	باب٢	جمله	باب١	تاب٢	جمله	باب١	باب٢	جمله
المجموعة الخامسة :										
مراكز نشاط مساعدة أخرى أو غير محدوده										
مراكز النشاط المحلية :										
الادارة العامة لشئون المديريات بدواوين عموم الوزارات										
المديريات التابعة للمحافظات	برنامج تنفيذ أوجه نشاط الوزارة بالمحافظات •									
الوحدات المحلية التى تتبع الوزارة والمصلحه مباشرة •										
وحدة الادارة المحلية (مجالس المحافظات والمدن والقرى)										
يراعى بالنسبة للبرامج الخاصة بالنشاط الرئاسى والمساعد ان توضح البرامج الفرعية الخاصة بكل منها أن وجدت• »										

٣ ـ تطلب الوزارة من الجهات توزيع اعتماداتها بعد أن تصبح نهائية بصدور قانون الموازنة العالمة بين الأنشطة الرئيسية والمساعدة بها مع تحديد البرامج التى يتضمنها كل نشاط ويتم ذلك سنويا الآن ٠

٤ ـ تعد الوزارة من البيانات السابقة سنويا نسخة لموازنة الجهاز الادارى للدولة على هيئة برامج ، ومما يلاحظ على موازنة البرامج التى تعد للجهاز الادارى على النحو السابق انها محاولة داخلية بالوزارة ، وتعد بشكل غير رسمى بجانب الموازنة التقليدية ، وهى موازنة البنود وتعتبر النسخة الرسمية ٠ ولعل من أسباب عدم اضفاء الطابع الرسمى على موازنة البرامج التى تعد بالأسلوب السابق هو عدم دقة البيانات المقدمة من الجهات وعدم وجود أساس علمى فى تخصيص الاعتمادات على البرامج ونقص خبرة بعض القائمين على اعداد الموازنات بالجهات بأسلوب تقسيمات البرامج وعدم تحديد وحدات أداء لتلك البرامج ٠ ولم يصاحب هذه الخطوة تهيئة النظام المحاسبى المطبق ليساند نظام البرامج والأداء ، بالاضافة الى أن برامج التدريب بوزارة المالية وان كانت تتناول موازنة البرامج والأداء الا أن التدريب لم يمتد بعد الى العاملين بالجهات والمنوط بهم اعداد الموازنة العامة ٠

٥ ـ صدر القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ونص على اعداد الموازنة العامة للدولة بمراعاة التحليل على أساس البرامج والمشروعات والاعمال ٠ فنصت المادة ٤ من القانون سالف الذكر على ما يلى :

« تعد الموازنة العامة للدولة على أساس التقسيم الادارى للأجهزة والوحدات ، والتصنيف الوظيفى لأوجه نشاط الدولة مع مراعاة التحليل على أساس البرامج والمشروعات والأعمال » ٠

وقد ورد بتقرير اللجنة المشتركة من لجنة الخطة والموازنة واللجنة الاقتصادية ومكتب اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن مشروع القانون سالف الذكر ما يلى تحت عنوان « اتباع موازنة البرامج والأداء » ٠

« ان الموازنة بالصورة التى تعرض بها الآن موازنة تقليدية ، وهناك اتجاهات حديثة لتطويرها ، ومن بين هذه الاتجاهات الأخذ بموازنة البرامج والأداء ، حيث يتم تحضير الموازنة على نحو يبين تكاليف كل خدمة أو سلعة ، وعلى أساس دراسات وأبحاث فنية دقيقة تهدف الى تحقيق الكفاءة الاقتصادية » ٠

٦ ـ هذا وقد أشار البيان المالى الذى ألقاه وزير المالية عن موازنة ١٩٧٥ الى موازنة البرامج والخطوات التى اتبعت والصعوبات التى تعترضها على النحو التالى :

« ان تنفيذ الموازنة بكفاءة وفاعلية على نحو يكفل تحقيق الأهداف المنشودة ، يحتاج الى برامج مخططة تسهل مراقبة ومتابعة التنفيذ ، وتحد من الفاقد ، وتقلل من الانحرافات » .

« ومن هنا صدر قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وقضى بأن يراعى عند اعدادها ـ التحليل على أساس البرامج والمشروعات والأعمال » .

« وقد قامت وزارة المالية باعداد تحليل لاعتمادات مشروع موازنة عام ١٩٧٥ على مراكز النشاط الرئيسية والمساعدة لمختلف وحدات الجهاز الادارى للحكومة والهيئات العامة ، وذلك استكمالا لما بدأت به وزارة المالية فى السنوات السابقة ، وقد أرفق هذا التحليل لأول مرة بالمذكرات الايضاحية لمشروع تلك الموازنة » . « وتأمل وزارة المالية أن تكون هذه خطوة على الطريق فى سبيل أداء الموازنة العامة للدولة لدورها الرقابى واضفاء دلالات واضحة على أهداف الاعتمادات ورفع مستوى الأداء » .

« ولما كان تطبيق هذا الاسلوب على الوجه الأمثل يحتاج الى دراسات ميدانية تستغرق وقتا طويلا وجهودا كبيرة كما يتطلب تهيئة البيئة الوظيفية الملائمة لاستيعاب التطبيق الفنى لذلك الأسلوب ، فان وزارة المالية تتطلع الى تعاون جميع الأجهزة التنفيذية من مختلف القطاعات للاسراع بانجازها » .

٧ ـ ويتضح من البيان السابق ان الدراسات مستمرة فى وزارة المالية للتوصل لتطبيق موازنة البرامج والأداء عن طريق اجراء دراسة ميدانية فى بعض وحدات الحكومة والتى تهدف الى استنباط القواعد التى يمكن تعميقها فى هذا الصدد والقيام بالتدريب المكثف على ضوء هذه الدراسة مع الاستعانة ببعض الخبراء ، وهذا هو ما نوه عنه وزير المالية بالبيان المالى والاقتصادى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٧٦ الذى ورد به ما يلى :

« بالنسبة لتطبيق مبادىء الادارة العلمية في الوحـدات الحكومية وفقا لنظام موازنة البرامج والأداء ، فقد تبين أن الجهد الذى يذل من قبل قد اقتصر على تحليل الاعتمادات في الموازنة بعد إعتمادها ، فلم يكن لهذا النظام دور أساسى فى اعداد تقديرات الموازنة وبالتالى لم يعد له النظام المحاسبى أو نظام المتابعة المناسب » .

« ولقد كانت لجنة الخطة والموازنة على علم بما يلقيه نظام البرامج والأداء من تبعات فى كافة المجالات ولهذا رأت اللجنة آنذاك انه يجب التريث فى تنفيذ هذا النظام بحيث يكون التطبيق على مراحل ، وقد جاءت التجربة العملية مؤيدة لما رأته اللجنة فى هذا الصدد » .

« ولذلك شرعت الوزارة منذ شهر مايو سنة ١٩٧٥ فى اجـــراء بحوث أولية فى هذا الموضوع تبين منها انه لكى توضع موازنة البرامج والأداء موضع التنفيذ بصورة عملية تكفل تحقيق المزايا التى ينطوى عليها هذا النظام ، يتعين أن يكون المسئولون عن ادارات الموازنة بالوزارات والمصالح ذاتها على ادراك تام لطبيعة هذه الموازنات وأن يكتسبوا الخبرة العملية اللازمة لاعداد مقترحات الموازنة التى تتقدم بها الجهات الى وزارة المالية وفقا للأسس التى يتضمنها نظام موازنة البرامج والأداء ، وعندئذ يتسنى لجهاز الموازنة بوزارة الماليـــة ان يؤدى دوره فى مراجعـــة هـذه المقترحات وتقدير الاعتمادات الصحيحة لكل من البرامج التى تلتزم بها الجهات المختلفة » .

« وتحقيقا لهذا الغرض تقوم الوزارة حاليا باجراء دراسة ميدانية فى بعض وحـدات الحكومة ، تهـدف أساسا الى استنباط القواعد التى يمكن تعميمها على أجهزة الموازنة وتدريب المسئولين الماليين لهذه الأجهزة على تطبيق هذا النظام تطبيقا سليما » .

« كما أن الوزارة بصـدد عمل الترتيبات اللازمة للاستفادة من الخبرات المتاحة التى تجمعت لدى الأجهزة المختصة فى هيئة الأمم المتحدة أسوة بالدول التى سبقتنا فى هذا المضمار » .

٨ ــ وبجلسة ١٩٧٦/٧/٢١ قررت اللجنة العليا للتخطيط أن تسير الخطة القومية والموازنة العامة للدولة على أساس خطة المشروعات المتكاملة

ويؤدى ذلك تحويل موازنة الدولة الى موازنة برامج وأداء بدلا من موازنة أبواب وبنود انفاق وايرادات ٠

٩ ـ وكانت وزارة المالية قدمت مذكرة للعرض على اللجنة العليا للتخطيط بوجهة نظرها فى تطبيق موازنة البرامج والأداء بأن يكون على النحو التالى :

« قيام كافة الأجهزة فى الدولة بتحديد البرامج الرئيسية والبرامج المساعدة تحديدا واضحا لا مجال فيه للاجتهاد والتزام الموضوعية فى ضوء التشريعات التي حددت اختصاصات هذه الأجهزة » ٠

« وهذا الأمر قد يحتاج الى استعانة هذه الأجهزة بالمراكز العلمية سواء فى الجامعات أو الأجهزة المتخصصة الأخرى مثل المعهد القومى للتنمية الادارية والجهاز المركزى للتنظيم والادارة ليكون تحديد البرامج الرئيسية والمساعدة ووحدات الأداء على أسس علمية مقترنه بما تمارسه أجهزة الدولة ووحداتها ـ على أن يتم ذلك بالاشتراك مع وزارة المالية ـ هذا وتجدر الاشارة الى أن تحديد هذه البرامج انما يكون تحت اشراف القيادات الادارية العليا فى الوحدة أو الجهة باعتبارها الأساس فى عمليات التنفيذ » ٠

« فى ضوء البرامج التى يتم تحديدها يمكن للجهات أن تقوم بالاشتراك مع وزارة المالية بتحديد المبالغ التى تخصص لكل من هذه البرامج على أساس الاعتمادات المدرجة فعلا بموازنة السنة المالية التى تم فيها تحديد البرامج ـ على أن يتم هذا التخصيص بالنسبة لاعتمادات كل باب من أبواب الموازنة » ٠

« عندما يتم تحديد البرامج وما خصص لكل برنامج من اعتمادات الموازنة تحديدا واضحا من مختلف أنواع النفقات على اختلاف أنواعها سواء من جهة العمالة أو المصروفات الأخرى ، فانه يمكن اتخاذها كأساس لاعداد مشروع موازنة السنة المالية التالية ـ وما يليها من سنوات مالية أخرى ـ على أساس البرامج وعلى أن يتم مناقشة المشروع فى كافة مراحله على أساس هذه البرامج المحددة مسبقا ـ ويتم أيضا عرضه على السلطة التشريعية وفقا لهذا النسق مع مشروع الموازنة العامة » ٠

« إعتماد الموازنة على أساس البرامج يستلزم أن يطور النظام المحاسبى والحسابى وأنظمة المتابعة والرقابة المالية والحسابات الختامية »

لتتلاءم مع الموازنة وبما يخدم أهداف موازنة البرامج والأداء بحيث تبرز التكلفة الكلية لكل برنامج وأيضا تكلفة ما تم انجازه وتحقيقه »

« الى جانب المتابعة والرقابة المالية للبرامج ــ تتم متابعة تخصصية للوقوف على مدى السير في التنفيذ ويكون ذلك وفق جدول زمني وبحث معوقات التنفيذ ــ في حالة وجودها ــ للتعرف على مسبباتها ووضع الحلول العلاجية لها »

« يتطلب تنفيذ الخطوتين السابقتين ضرورة اعداد تكاليف نمطية لكافة وحدات الاداء في مختلف نواحي ما تزاوله الجهات من نشاطات ــ على أن تتم دراسة هذه الأنماط بواسطة أجهزة متخصصة على مستوى عال من الكفاءة »

ثم أوضحت الوزارة الخطوات المقترح اتباعها خلال السنة المالية ١٩٧٧ على النحو التالى :

« ان تطبيق وتنفيذ نظام موازنة البرامج والأداء بصورة علمية وسليمة ــ حتى تحقق الغرض منها ــ يتطلب دراسات مشتركة من جانب كبار المسئولين بالوزارات ومختلف أجهزة الدولة ــ وكذلك تتطلب تشكيل لجان لكل جهة لتحديد البرامج الخاصة بها بالاضافة الى تدريب العاملين على تفهم ماهية هذا النظام وأبعاده والهدف منه ــ وحيث ان ذلك يستغرق الكثير من الوقت »

« لذلك ترى وزارة المالية أنه قد يكون من الأوفق عدم الأخذ بتلك الخطوات في جميع أجهزة الدولة ــ وانما يكون التطبيق على أساس مرحلى وجزئى باختيار وحدة من وحدات الدولة يتم فيها تطبيق جميع مقومات هذا النظام ــ على أن يتم الاسترشاد والاهتداء بنتائج التطبيق المرحلى لتعميم النظام على باقى الجهات تدريجيا »

تجربة تطبيق موازنة البرامج والأداء في مصلحة الضرائب في مصر :

ولقد حاولت الوزارة بحث تطبيق موازنة البرامج والأداء على مشروع موازنة مصلحة الضرائب عن السنة المالية ٦٨/٦٧ فطلبت من أحد الخبراء بمعاونة بعض العاملين بجهاز الموازنة العامة القيام بذلك وقد تم ذلك فعلا وقدم تقريره في سبتمبر ١٩٦٧ ٠

وبدراسة هذا التقرير اتضح أنه هدف الى برمجة أنشطة المصلحة فى السنوات الثلاث ٦٤/٦٥ ، ٦٥/٦٦ ، ٦٦/٦٧ وتحديد وحدات الأداء لكل نشاط فى كل سنة من تلك السنوات وتوزيع الاعتمادات الفعلية لسنتى ٦٤/٦٥ ، ٦٥/٦٦ التى تم اعداد حساباتها الختامية والاعتمادات التقديرية لسنة ٦٦/٦٧ التى لم يتم اعداد حساباتها الختامية وقتئذ ، على أنشطة كل سنة واستخراج تكلفة كل وحدة من وحدات الأداء لكل نشاط فى كل سنة من السنوات الثلاث ثم اتخذ وحدات الأداء وتكلفتها التى تم التوصل اليها من واقع دراسات السنوات الثلاث الماضية أساسا لتحديد تكاليف أنشطة برنامج المصلحة فى ٦٧/٦٨ وبالتالى تحديد الاعتمادات المطلوبة فى مشروع موازنة مصلحة الضرائب عن تلك السنة .

وفيما يلى الخطوات التى أتبعت .

١ – حدد التقرير الهدف الجوهرى لنشاط المصلحة وهو تحصيل الضرائب التى من أجلها أنشئت المصلحة وهى :

الضريبة على القيم المنقولة .
الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية .
الضريبة على المرتبات والأجور .
الضريبة على المهن الحرة .
الضريبة العامة على الايراد .
الضريبة على التركات ورسم الايلولة .
ضريبة الدمغة .

ولم يعتبر ضريبة الدفاع ضريبة أساسية لأنه يتم تحصيلها جنبا الى جنب مع الضرائب الأخرى وكذلك الرسوم والايرادات المتنوعة التى تحصلها المصلحة لأنها غير مخصصة لنوع معين من الضرائب وبعضها عرضى لا يمت بصلة للهدف الأساسى للمصلحة .

٢ – تم فحص الهيكل التنظيمى المطبق بالمصلحة واقترح بناء تنظيمى جديد يتكون من شقين :

الشق الأول : ويضم وحدات نوعية كبرى تشكلت فى صورة ادارات عامة تختص كل منها بالاشراف على تحصيل الايرادات من ضريبة نوعية واحدة وتطبيق القوانين والقرارات واللوائح المتعلقة بها .

الشق الثانى : من البناء التنظيمى فيضم وحدات تنظيمية تشكلت فى صور ادارات عامة ومراقبات أنشئت لخدمة ومساعدة وحدات الشق الأول فى تنفيذ الموكول اليها من مهام ٠

الشق الثالث : يتمثل فى مناطق الضرائب الاقليمية واختصاصها هو الرقابة الفعلية المحلية على أعمال المأموريات الاقليمية وهذه بدورها تمثل الوحدات التنفيذية التى يقوم على عاتقها تنفيذ برامج التحصيل

فالادارات العامة تقوم بالتوجيه والمشورة الفنية ومناطق الضرائب الاقليمية تراقب تنفيذ خطة العمل المرسومة والمأموريات تتولى تنفيذ اجراءات الحصر والفحص والربط والتحصيل وتضم شعب الضرائب المختلفة ٠

٣ ــ تبين من متابعة موازنات المصلحة فى السنوات الثلاث أن اعتماداتها تتركز فى الباب الأول والثانى فعملياتها يغلب عليها طابع النشاط وليس « المشروع » ٠

٤ ــ مادام أن كل ادارة عامة تخدم ضريبة معينة مستقلة عن اختصاص الادارة الأخرى فالوضع يقضى بتحويل هذا الاختصاص الرئيسى الى نشاط وعليه تتحدد الأنشطة اللازمة بعدد تلك الاختصاصات المحددة كما يتضح من التالى :

نشاط رقم ١ لخدمة الضرائب النوعية على الايرادات ٠
« « ٢ لخدمة الضريبة العامة على الايراد ٠
« « ٣ لخدمة ضريبة التركات ٠
« « ٤ لخدمة رسوم الدمغة ٠

٥ ــ الادارات العامة الأخرى التى يغلب عليها صبغة العمومية بالنسبة لخدمة كافة أنواع الضرائب ، تعامل نفس المعاملة بأن يعتبر كل اختصاص من اختصاصاتها بمثابة نشاط مستقل وذلك كما يتضح مما يلى :

نشاط ٥ لخدمة مكافحة التهريب ٠

« ٦ لخدمة لجان الطعن ٠

« ٧ لخدمة التصالح والاسقاط الضريبى ٠

« ٨ لخدمة التفتيش الفنى ٠

« ٩ لخدمة البحوث الفنية ٠

٦ ـ يتم تجميع تلك الأنشطة ووضعها تحت برنامج واحد يطلق عليه اسم « برنامج خدمة الضرائب وتنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بها » وهو بذلك يمثل الهدف الرئيسى الذى من أجله أنشئت المصلحة ، اذ يتضمن كافة الوظائف والاختصاصات والأنشطة المخصصة لتحقيق هذا الهدف ٠

٧ ـ اختصاص الوحدات التنظيمية الأخرى التى تشكلت فى صورة ادارات ومراقبات وهو تقديم الخدمات المعاونة للأنشطة الفنية السابق تحديدها ومن أمثلة هذه الوحدات مكتب المدير العام والادارات العامة للتدريب والتخطيط والشئون المالية والادارية ومراقبات التحقيقات والاحصاء والتنظيم والادارة والمناطق الضريبية ٠

وحيث ان أعمالها تندرج تحت الأنشطة المساعدة وكان يمكن ادراجها تحت برنامج مستقل اذا تعددت البرامج الرئيسية للمصلحة . الا أنه مادام لا يوجد الا برنامج رئيسى واحد فيمكن اعتبار مثل هذه الخدمات نشاطا يمثل « الادارة العامة » حكمه فى ذلك حكم باقى الأنشطة وبذلك يضاف هذا النشاط العاشر الى أنشطة البرنامج الرئيسى :

نشاط رقم ١٠ الادارة العامة ٠

وبذلك يكون برنامج المصلحة على النحو التالى :

برنامج
خدمات الضرائب وتنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بها

نشاط			بيان
نشاط	رقم	١	لخدمة الضرائب النوعية على الايرادات
»	»	٢	لخدمة الضرائب العامة على الايراد
»	»	٣	لخدمة الضريبة على التركات ورسم الايلولة
»	»	٤	لخدمة ضريبة الدمغة
»	»	٥	لخدمة مكافحة التهرب
»	»	٦	لخدمة لجان الطعن
»	»	٧	لخدمة التصالح والاسقاط الضريبى
»	»	٨	لخدمة التفتيش الفنى
»	»	٩	لخدمة البحوث
»	»	١٠	الادارة العامة

٨ ـ تم بعد ذلك توزيع اعتمادات الوظائف على مختلف الأنشطة المختارة وبالتالى تتحدد تكلفة عماله هذه الأنشطة ٠

٩ ـ لتوزيع مصروفات الباب الثاني على الأنشطة المذكورة تم تنقية مصروفات الباب الثانى وفقا لطبيعة ونوع العمل بكل نشاط من أنشطة البرنامج ، فهناك مصروفات جارية تشترك فيها كافة الأنشطة كالأدوات الكتابية وأدوات النظافة والايجار والتليفون والنور وما شابه ذلك ، فهذه وزعت على أساس نسبة عدد موظفى كل نشاط الى جملة عدد موظفى المصلحة ٠ أما المصروفات الجارية الأخرى والتى تستخدمها أنشطة معينة دون غيرها نظرا لطبيعة العمل بها فقد تم فرزها وتجنيبها وقصرها على تلك الأنشطة حتى تكون تكلفة وحدة الأداء فى النهاية مكونة من عناصر ساهمت فى الأداء ٠ ومن أمثلة هذه المصروفات مصاريف تشغيل الدمغ وقد خصصت على نشاط ضريبة الدمغة ومصاريف سرية ومكافآت ارشاد وقد خصصت على نشاط مكافحة التهرب ٠

ثم بعد ذلك تم توزيع ما خص كل نشاط من مصروفات بين الادارة العامة والمأموريات بنسبة ٢٥٪ ، ٧٥٪ على التوالى ٠

١٠ ــ تم اختيار وحدات أداء صالحة للعد وتعبر عن العمل المنجز تعبيرا سليما وفيما يلي أمثلة لوحدات أداء بعض الأنشطة .

النشاط	وحدة الأداء
نشاط خدمة الضرائب النوعية على الايراد	بحث قانوني تم دعوى درست
الضريبة العامة على الايراد	بطاقة ممول أعدت
التركات ورسم الأيلولة	فتوى تركات صدرت
مكافحة التهرب	بلاغات عن تهرب تم اتخاذ اجراءاتها
لجان الطعن	حالة طعن تم الفصل فيها
التصالح والاسقاط الضريبي	قرارات لجان التصالح تمت مراجعتها قرارات لجان الاسقاط تمت مراجعتها
التفتيش الضريبي	تقرير تفتيش تم اعداده
البحوث الفنية	بحوث وتعليمات تفسيرية وكتب دورية أعدت ونشرت مشروعات أعدت
المأموريات	قوانين وقرارات أخرى درست حالة فحص تمت

١١ ــ تم حصر عدد وحدات الأداء التي تم انجازها بالنسبة لكل نشاط وذلك في الثلاث سنوات الأخيرة ٦٤/٦٥ ، ٦٥/٦٦ ، ٦٦/٦٧ وذلك لتيسير المقارنة لدى اعداد مشروع موازنة **١٩٦٨/٦٧** .

١٢ ــ تم تحليل الأداء بربط حجم العمل المنجز أو المقدر تحت كل نشاط بوقت الموظفين المستنفذ في انجاز العمل وهو (رجل / سنة) فاذا قسمنا عدد وحدات العمل المنجزة أو المقدرة لسنة مالية على جملة

عدد الموظفين لسنة مالية فانه يمكن الحصول على معدل الأداء أو معدل الكفاية وهذا المعدل يمثل عدد الحالات التى ينجزها الفرد الواحـــد فى السنة ٠

١٣ ـ كما تم استخراج تكلفة وحدة العمل فتستخرج من قسمة جملة المصروفات المقررة على عدد وحـدات العمـل المنجزة أو المقـدرة وبذلك يستخدم تكلفة الوحدة فى ربط حجـم العمل بالنفقات اللازمة لانتـاج وحدة عمل ٠

١٤ ـ تم وضع برنامج المصلحة عن السنة المالية الجديدة ٦٧/٦٨ على أساس تقسيمه الى الأنشطة النمطية فى السنوات السابقة ٠

يحدد حجم العمل المطلوب لكل نشاط وذلك باضافة جزء من وحدات العمل المؤجلة أى المتخلفة عن السنوات المالية الماضية الى عدد من وحدات العمل المستجدة المتعلقة بالسنة المالية ١٩٦٨/٦٧ ٠

تم حصر عدد العاملين اللازمين لانجاز هذه الوحدات ٠ مع الاستعانة بمعدلات الأداء فى السنوات السابقة حتى يتسنى الوصـول الى المعدل المنطقى لمشروع موازنة ١٩٦٨/٦٧ ٠

١٥ ـ استخدمت بيانات الأداء عن الماضى فيما يتعلق بتكلفة وحدة العمل أو الوقت المستنفذ لربطها بحجم العمل المقترح تحت كل نشاط وهذا يساعد على التنبؤ واحتساب احتياجات النشاط من القوة الوظيفية وتكلفتها والمصروفات اللازمة لأداء العمـل المطلوب انجـازه ، وبالتالى الاعتمادات المطلوبة فى السنة المالية ١٩٦٨/٦٧ ٠

وعند القيام بهذه الخطوة ينبغى ترشيد معدلات الأداء عن الماضى فقد يتسم المعدل بعدم التوازن بسبب عدم توازن القوى الوظيفية مع حجـم العمل الفعلى أو مدى الحاجة للتدريب أو مدى كفاية الامكانيات الادارية أو مدى أحكام الرقابة أو مدى تبسيط اجراءات العمل أو وجود اختناقات فى مراكز المسئولية أو غير ذلك ٠

ومما يلاحظ على هذا التقرير أنه اكتفى ببرمجة الاعتمادات دون أن يصل الى اعداد نفس مشروع موازنة البرامج والأداء لمصـلحة الضرائب الذى تقدمه لوزارة المالية ولذلك نوضح فى المثـال التالى الشكل العملى لموازنة احدى الجهات معدة على هيئة برامج وأداء ٠

مثال عملى لتطبيق موازنة البرامج والأداء :

ونوضح فيما يلى خطوات عملية لشكل موازنة احدى الجهات معدة على هيئة برامج وأداء ، وهذه الجهة هى مصلحة الخبراء بوزارة العدل ٠

وقد تم اقتراح هذا الشكل بمراعاة الموازنة الحالية المطبقة فى مصر وامكانية تطويرها الى موازنة برامج وأداء ٠

والمصلحة المذكورة تزاول نشاط الخبرة الحسابية ونشاط الخبرة الزراعية ونشاط الخبرة الهندسية وهو نشاطها الرئيسى كما تزاول نشاطا مساعدا لمزاولة النشاط الرئيسى ٠

ولذلك يعد « برنامج جارى » لكل من هذه الأنشطة الأربعة واذا فرض أن لديها مشروع شراء آلتين كبيرتين لميكنة العمل وخصص له فى الخطة استثمارات لهذا الغرض ، فانه تعد عن المشروع « برنامج استثمارى» كما أنه اذا فرض أن عليها أن تسدد أقساط ديون من قيمة قرض حصلت عليه فان المصلحة تعد عنه « برنامج تحويلات رأسمالية » ٠

وتقدر المصلحة أن تحقق موارد عن كل من برنامج الخبرة الحسابية والزراعية والهندسية تبلغ ٥٠٠٠٠ جنيه ، ٤٠٠٠٠ جنيه ، ٣٠٠٠٠جنيه على التوالى ٠

وفيما يلى البرامج التى تقدمها مصلحة الخبراء ومشروع موازنتها والنقاط التى تثيرها ادارة الموازنة العامة عند مناقشتها لهذا المشروع ، واعداد المشروع فى وضعه النهائى بمعرفة وزارة المالية لتقديمه لمجلس الشعب وتصوير الحساب الختامى على ضوء ما تم من تنفيذ للبرنامج خلال السنة المالية ٠

وزارة العــدل
مصلحة الخبراء
ادارة الخبرة الحسابية

برنامج نشاط الخبرة الحسابية
عن السنة المالية ١٩٧٣
(برنامج جارى)

موضوع البرنامج : نشاط الخبرة الحسابية بمصلحة الخبراء

أهداف البرنامج : انجاز حالات الخبرة الحســـابية وتقديم تقرير عنها للمحكمة

مدة انجازه : سنة كاملة

وحدة الأداء : حالة فحصت وتم تقديم تقرير عنها

عدد وحدات الأداء : ٢٠٠٧ حالة

تكلفة البرنامج وتفاصيلها كالآتى :

(أجــور)	(مصروفات جارية)
جـــ	جـــ
٢١٦٦٠٠	١٢١٠٠

	مليم جـــ
تكلفة الوحدة التقديرية :	١١٣٫٩٥١
ايرادات البرنامج :	٥٠٠٠٠٫٠٠٠

مدى ارتباط البرنامج بالبرامج الأخرى : برنامج النشـــاط المساعد للمصلحة يخدم كل من برنامج الخبرة الحسابية وبرنامج الخبرة الزراعية وبرنامج الخبرة الهندسية ٠

بيانات أخرى : عدد الخبراء العاملين ٩٢ خبيرا محاسبا

وزارة العدل
مصلحة الخبراء
ادارة الخبرة الزراعية

برنامج نشاط الخبرة الزراعية
عن السنة المالية ١٩٧٧
(برنامج جارى)

موضوع البرنامج : نشاط الخبرة الزراعية بمصلحة الخبراء

أهداف البرنامج : انجاز حالات الخبرة الزراعية وتقديم تقرير عنها للمحكمة

مدة انجازه : سنة كاملة

ووحدة الأداء : حالة فحصت وتم تقديم تقرير عنها

عدد وحدات الأداء : ١٦٠٠

تكلفة البرنامج وتفاصيلها كالآتى :

(أجور)	(مصروفات جارية)
جـ	جـ
١٣٨٠٠٠	٩٢٠٠٠

جـ

تكلفة الوحدة التقديرية : ٩٢

ايراد البرنامج : ٤٠٠٠٠

مدى ارتباط البرنامج بالبرامج الأخرى : النشاط المساعد للمصلحة يخدم هذا البرنامج وبرنامج الخبرة الحسابية وبرنامج الخبرة الهندسية ٠

عدد الخبراء العاملين : ٦٥ خبيرا

وزارة العــدل
مصلحة الخبراء
ادارة الخبرة الهندسية

برنامج نشاط الخبرة الهندسية
عن السنة المالية ١٩٧٣
(برنامج جارى)

موضوع البرنامج : نشاط الخبرة الهندسية بمصلحة الخبراء ٠

أهداف البرنامج : انجــاز حالات الخبرة الهندسية وتقديم تقرير عنها للمحكمة

مدة انجازه : سنة كاملة

وحدة الأداء : حالة خبرة هندســـية أنجزت وتم تقديم تقرير عنهـــا

عدد وحدات الأداء : ١٨٠٠ حالة

تكلفة البرنامج وتفاصيلها كالآتى :

(أجـور)	(مصروفات جارية)
جـ	جـ
٧٣٠٠٠	٣٠٠٠

تكلفة الوحدة التقديرية : ٤٢ر٢٢٢

ايرادات البرنامج : ٣٠٠٠٠ر٠٠٠

مدى ارتباط البرنامج بالبرامج الأخرى : النشاط المساعد للمصلحة يخدم هذا البرنامج وبرنامج الخبرة الحسابية وبرنامج الخبرة الزراعية٠

بيانات أخرى : عدد الخبراء العاملين ٧٥ خبيرا

وزارة العــدل
مصلحة الخبراء
ادارة الشئون الادارية والمالية

برنامج الأنشطة المساعدة
عن السنة المالية ١٩٧٣
(برنامج جارى)

موضوع البرنامج : النشاط المساعد للمصلحة ويشمل الأنشطة التالية :

الأنشطة الرئاسية
الأنشطة التخطيطية والمتابعة والاحصاء
النشاط الادارى
النشاط المــالى
النشاط القانونى
نشاط الخدمات العامة
نشاط التفتيش
نشاط الشكاوى والأمن والتدريب

مدة مزاولة الأنشطة : سنة كاملة

	(أجـور)	(مصروفات جارية)
	جـــ	جـــ
تكاليف البرنامج :	٥٢٠٠٠	٢٠٧٠

مدى ارتباط البرنامج بالبرامج الأخرى : يخـــدم هذا البرنامج البرامج الرئيسية الأخرى التى تزاولها المصلحة .

وزارة العـدل
مصلحة الخبراء
ادارة الشئون الميكانيكية

برنامج استثمارى

موضوع البرنامج : شراء آلتين حاسبتين كبيرتين لميكنة العمل بالمصلحة وردت اعتماداتها ضمن الخطة العامة للدولة عن السنة المالية ١٩٧٣٠

جـ

التكاليف الكلية : ٣٠٠٠٠ موزع على

٦٠٠٠ محلى

١٣٠٠٠ نقد أجنبى حر

١١٠٠٠ تسهيلات

بيانات أخرى عن البرامج : ستؤدى عملية الميكنة الى الاقتصاد فىالنفقات العامة وسرعة الانجاز واختصار الوقت وتقليل حدوث الأخطاء ٠

وحدة الأداء : شراء آلة

وزارة العـدل

مصلحة الخبراء

ادارة الشئون الادارية والمالية

برنامج تحويلات رأسمالية
عن السنة المالية ١٩٧٣

جـ

موضوع البرنامج : سداد قسط مستحق عن مبنى المصلحة قيمته ٢٠٥٠٠ طبقا للعقد الذى تم فى ١٩٧٢/١٠/٩

جـ

وقيمة القرض ٢٣٧٢٨٤
يسدد على ١٢ قسطا

استحقاق القسط : ١٩٧٣/١/١ ٠

الجهة التى سيسدد لها القسط : البنك المركزى

نوع العملة : عملة محلية ٠

الجهة التى ستمول : الموازنة العامة ٠

وزارة العدل

مصلحة الخبراء

مشروع البرامج الجارية بمعرفة مصلحة الخبراء
١٩٧٣

البرامج الجارية	عدد وحدات الأداء وهى حالة خبرة أديب	(أجور)	(مصروفات جاريه)	تكاليف البرامج	تكلفة الوحدة
	وحدة أداء	جـ	جـ	جـ	جـ
برنامج الخبرة الحسابية	٢٠٠٧	٢١٦٦٠٠	١٢١٠٠	٢٢٨٧٠٠	١١٣ر٩٥١
برنامج الخبرة الزراعية	١٦٠٠	١٣٨٠٠٠	٩٢٠٠	١٤٧٢٠٠	٩٢ر٠٠٠
برنامج الخبرة الهندسيه	١٨٠٠	٧٣٠٠٠	٣٠٠٠	٧٦٠٠٠	٤٢ر٢٢٢
برنامج النشاط المساعد ×		٥٢٠٠٠	٢٠٧٠	٥٤٠٧٠	
					مدير عام المصلحه امضـاء

× تحمل تكاليف هذا البرنامج لسائر البرامج ٠

وزارة العدل
مصلحة الخبراء

مشروع البرامج الاستثمارية المعد بمعرفة مصلحة الخبراء ١٩٧٣

البرامج	التكاليف الكلية	الاعتماد المطلوب	توزيعه طبقا للمكون النقدى	ملاحظـــات
شراء آلتين حاسبتين لميكنة العمل بالمصلحه	جـ ٣٠٠٠٠	جـ ٣٠٠٠٠	جـ ٦٠٠٠ محلى ١٣٠٠٠ نقد أجنبى حر ١١٠٠٠ تسهيلات	– وافقــت وزارة التخطيط بكتابها رقم ١٠٠ فى ٨/٢٩ – وأقرت ذلك موازنه النقـد الأجنبى بكتابها رقم ٥٥ فى ٨/٣٠ . مدير عام المصلحه امضـــاء

وزارة العدل

مصلحة الخبراء

مشروع برامج التحويلات الرأسمالية المعد بمعرفة المصلحة

١٩٧٣

البرامج	قيمة القرض والغرض منه ومدة السداد	قيمة القسط المطلوب	مدة السداد	استحقاق القسط	الجهة التى تسدد لها القسط	العملة التى يسدد بها
سداد القسط المستحق عن مبنى المصلحة بمدينة نصر .	جـ ٢٣٧٢٨٤	جـ ٢٠٥٠٠	سنة ١٢	١٩٧٣/١/١	البنك المركزى	عملة محلية

مدير عام المصلحه
امضاء

مناقشة ومراجعة وزارة المالية للمشروع :

رأت وزارة المالية بعد مناقشة المشروع مع المصلحة ادخال التعديلات التالية :

- زيادة عدد وحدات الأداء لبرنامج الخبرة الحسابية بمقدار ٢٠٠ وحدة أداة بسبب تعيين خبراء جدد ٠

جـــ

- عدم الموافقة على اعتماد الاجور الاضافية المقترح وقيمته ٨٠٠٠ لنفس السبب السابق في البرنامج السابق ٠
- تخفيض اعتماد انتقالات العاملين فى برنامج الخبرة الزراعية على اساس المعدلات الفعلية للسنوات السابقة ٠

جـــ

- استبعاد ٤٠٠٠ للترفيه عن العاملين وردت ضمن برنامج الخبرة الهندسية ضغطا للانفاق العام ٠

جـــ

- استبعاد ٧٠٠٠ تكاليف معارين للخارج ولا يتحمل البرنامج مرتباتهم من برنامج النشاط المساعد ٠
- اعتماد موازنة البرامج الاستثمارية لمطابقتها لما ورد فى الخطة العامة للدولة ٠

جـــ

- تصويب حقيقة القسط فى موازنة التحويلات الراسمالية الى ٢٠٠٠٠ باستبعاد الفوائد حيث أن المصلحة أدرجت الفوائد ضمن اعتمادات برنامج النشاط المساعد ٠

وعلى ضوء ذلك تعد وزارة المالية المشروع التالى الذى يرسل لمجلس الشعب :

وزارة العدل

مصلحة الخبراء

مشروع موازنة ١٩٧٣

« الايرادات »

المقدم لمجلس الشعب

ايرادات مصلحة الخبراء عن السنة المالية ١٩٧٣

ايرادات البرامج الرئيسية هى :

	جـ
برنامج الخبرة الحسابية	٥٠٠٠٠
برنامج الخبرة الزراعية	٤٠٠٠٠
برنامج الخبرة الهندسية	٣٠٠٠٠
المجموع	١٢٠٠٠٠

وهذه تدرج ضمن جدول ايرادات الجهـــاز الادارى للدولة تحت باب ٠٠٠٠ بند ٠٠٠٠ الذى يقدم لمجلس الشعب

وزارة العدل
مصلحة الخبراء

مشروع البرامج الجارية ١٩٧٣ المقدم لمجلس الشعب

الوحدة	البرنامج	مدة تنفيذ البرنامج	اعتمادات ١٩٧٣ أجور	مصروفات جارية	تكاليف البرنامج	وحدات الاداء	عدد وحدات الاداء	تكاليف الوحدة	ملاحظات
			جـ	جـ	جـ		وحدة أداء	مليم جـ	
الادارة العامة للخبرة الحسابية	برنامج الخبرة الحسابية	سنة	٢٠٨٦٠٠	١٢١٠٠	٢٢٠٧٠٠	حالة خبرة حسابية انجزت	٢٢٠٧	١٠٠,٠٠٠	
الادارة العامة للخبرة الزراعية	برنامج الخبر الزراعية	سنة	١٣٨٠٠٠	٦٠٠٠	١٤٤٠٠٠	حالة خبرة زراعية انجزت	١٦٠٠	٩٠,٠٠٠	
الادارة العامة للخبرة الهندسية	برنامج الخبرة الهندسية	سنة	٦٩٠٠٠	٣٠٠٠	٧٢٠٠٠	حالة خبرة هندسية انجزت	١٨٠٠	٤٠,٠٠٠	يخصص النشاط المساعد على برامج النشاط الرئيسى
الادارة العامة للشئون المالية والادارية	برنامج النشاط المساعد *.	سنة	٤٥٠٠٠	٢٠٧٠	٤٧٠٧٠		٥٦٠٧	٨,٣٩٥	
			٤٦٠٦٠٠	٢٣١٧٠	٤٨٣٧٧٠				

* تحمل تكاليف هذا البرنامج لسائر البرامج .

وزارة العدل

مصلحة الخبراء

مشروع البرامج الاستثمارية
١٩٧٣
(المقدم لمجلس الشعب)

اسم الوحدة التنظيمية	البرامج	التكاليف الكلية	الاعتمادات موزعة وفقاً للمكون النقدى				اعتمادات السنة المالية ١٩٧٣	وحدة الأداء	تكاليف الوحدة
			محلى	نقد أجنبى					
				حر	اتفاقيات	تسهيلات			
			جـ	جـ	جـ	جـ	جـ		جـ
مصلحة الخبراء	شراء آلتين حاسبتين	٣٠٠٠٠	٦٠٠٠	١٣٠٠٠	٠٠٠	١١٠٠٠	٣٠٠٠٠	آلة	١٥٠٠٠

وزارة العدل

مصلحة الخبراء

مشروع برنامج التحويلات الرأسمالية

(المقدم لمجلس الشعب)

اسم الوحدة التنظيمية	البرنامج	قيمة القرض	مدة السداد	الغرض من القرض	قيمة القسط اعتماد ١٩٧٣	تاريخ استحقاق القسط	اسم الجهة التى يسدد لها القسط	العملة التى يسدد بها القسط
مصلحة الخبراء إدارة الشئون المالية والإدارية	برنامج سداد قروض طويلة الأجل محلية لسداد المستحق للبنك المركزى عن مبنى المصلحة بمدينة نصر	جـ ٢٨٤ ٢٣٧	١٢ سنة	سداد قرض المبنى	جـ ٢٠٠٠٠	١-١-٧٣	البنك المركزى	عملة محلية

ـ وبعد اعتماد موازنة مصلحة الخبراء بمعرفة مجلس الشعب وصدور قانون الموازنة العامة ، ترسل تلك الموازنة لوزارة العدل لتنفيذ البرامج التى وردت بالموازنة العامة فى حدود الاعتمادات التى وردت بها ، ويتم متابعة تنفيذ البرامج على مدار السنة ، ثم يعد بعد نهاية السنة الحساب الختامى عن تنفيذ برامج ١٩٧٣ .

ويمكن تصوير الحساب الختامى للمصلحة المعد على هيئة برامج ودراسته على النحو التالى :

مصلحة الخبراء
وزارة العدل

ختامى مصلحة الخبراء عن السنة المالية ١٩٧٣

« الايرادات »

ايرادات مصلحة الخبراء الفعلية عن السنة المالية ١٩٧٣

	المقدر	الفعلى	التغير
	جـ	جـ	جـ
برنامج الخبرة الحسابية	٥٠٠٠٠	٤٧٥٠٠	٢٥٠٠ −
برنامج الخبرة الزراعية	٤٠٠٠٠	٤٤٠٠٠	٤٠٠٠ +
برنامج الخبرة الهندسية	٣٠٠٠٠	٢٠٠٠٠	١٠٠٠٠ −
المجموع	١٢٠٠٠٠	١١١٥٠٠	٨٥٠٠ −

وزارة العدل
مصلحة الخبراء

ختامى البرامج الجارية
لمصلحة الخبراء عن السنة المالية ١٩٧٣

الوحدة	البرامج	مدة تنفيذ البرنامج	اعتمادات ١٩٧٣ أجور	اعتمادات ١٩٧٣ مصروفات جارية	تكاليف البرنامج
			جـ	جـ	جـ
الادارة العامة للخبرة الحسابية	برنامج الخبرة الحسابية	سنة	٢٠٨٦٠٠	١٢١٠٠	٢٢٠٧٠٠
الإدارة العامة للخبرة الزراعية	برنامج الخبرة الزراعية	سنة	١٣٨٠٠٠	٦٠٠٠	١٤٤٠٠٠
الإدارة العامة للخبرة الهندسية	برنامج الخبرة الهندسية	سنة	٦٩٠٠٠	٣٠٠٠	٧٢٠٠٠
الإدارة العامة للشئون المالية والادارية	برنامج النشاط المساعد	سنة	٤٥٠٠٠	٢٠٧٠	٤٧٠٧٠
			٤٦٠٦٠٠	٢٢١٧٠	٤٨٣٧٧٠

× تحمل تكاليف هذا البرنامج لسائر البرامج .

تابع

ختامى البرامج الجارية

لمصلحة الخبراء عن السنة المالية ١٩٧٣

المنصرف الفعلى ١٩٧٣			وحدة الاداء	عدد وحدات الاداء		تكلفة الوحدة		ملاحظـــات
أجـور	مصروفات جارية	التكاليف الفعلية للبرنامج		تقديرى	فعلى	تقديرى	فعلى	
جـ	جـ	جـ				جـ	جـ	
٢٠٨٤٠٠	١٢١٠٠	٢٢٠٥٠٠	حالة خبرة حسابية انجزت	٢٢٠٧	٢١٠٠	١٠٠	١٠٥	
١٣٧٠٠٠	٥٥٦٠	١٤٢٥٦٠	حالة خبرة زراعية انجزت	١٦٠٠	١٧٦٠	٩٠	٨١	
٥٧٠٠٠	٣٠٠٠	٦٠٠٠٠	حالة خبرة هندسية انجزت	١٨٠٠	١٢٠٠	٤٠	٥٠	
٤٩٠٠٠	١٦٠٠	٥٠٦٠٠		٥٦٠٧	٥٠٦٠	٨ر٣٩٥	١٠	تخصص تكاليف برنامج النشاط المساعد على برامج النشاط الرئيسى
٤٥١٤٠٠	٢٢٢٦٠	٤٧٣٦٦٠						

وزالة العدل
مصلحة الخبراء

ختـــامى
البرامج الاستثمارية ١٩٧٣

اسم الوحدة التنظيمية	البرامج	التكاليف الكلية	الاعتمادات موزعة وفقا للكون النقدى				اعتمادات السنة المالية	وحدة الاداء	تكلفة الوحدة
			محلى	نقد أجنبى حر	اتفاقيات	تسهيلات			
		جـ	جـ	جـ		جـ	جـ		جـ
ادارة الشئون الميكانيكية (تقديرى)	شراء آلتين حاسبتين	٣٠٠٠٠	٦٠٠٠	١٣٠٠٠		١١٠٠٠	٣٠٠٠٠	آلة تشترى	١٥٠٠٠
(فعلى)	تم الشراء واستلامها فى نوفمبر ١٩٧٣	٣٠٠٠٠	٦٠٠٠	١٣٠٠٠		١١٠٠٠	٣٠٠٠٠	آلة تشترى	١٥٠٠٠

وزارة العدل
مصلحة الخبراء

ختامى برنامج التحويلات الرأسمالية المعد عن عام ١٩٧٣

اسم الوحدة التنظيمية	البرنامج	قيمة القرض	مدة السداد	الغرض من القرض	قيمة القسط اعتماد ١٩٧٣	تاريخ استحقاق القسط	اسم الجهة التى يسدد القسط	العملة التى يسدد بها القسط
مصلحة الخبراء ادارة الشئون المالية والادارية	برنامج سداد قروض طويلة الأجل محلية لسداد المستحق للبنك المركزى عن مبنى المصلحة بمدينة نصر	جـ ٢٣٧٢٨٤ (تقديرى)	١٢ سنة	سداد قرض المبنى	جـ ٢٠٠٠٠	٧٣/١/١	البنك المركزى	عملة محلية
		٢٣٧٢٨٤ (فعلى)	١٢ سنة	سداد قرض المبنى	٢٠٠٠٠	تم السداد فى ٧٣/١/١	البنك المركزى	عملة محلية

تقرير
بتحليل الحسابات الختامية المعد
على هيئة برامج وأداء لمصلحة الخبراء
عن ١٩٧٣

بدراسة الحساب الختامي للموازنة الجارية للمصلحة تتضح الحقائق التالية : ــ

- فيمـــا يتعلق بايرادات البرامج تبين أن برنامجى الخبرة الحسابية والهندسية قد أسفرا عن هبوط فى مواردهما المحققة عن المقدرة ، ويرجع ذلك الى هبوط عدد وحدات الأداء لكل منهما فى الوقت الذى حقق برنامج الخبرة الزراعية زيادة فى الموارد تصل الى ١٠٪ بالنسبة للمقدر ، ويرجع ذلك الى زيادة عدد وحدات الاداء الفعلية عن المستهدف ، وعموما فان موارد برامج المصلحة كلها قد أسفرت عن هبوط يصل الى حوالى ٧٪ ، مما ينبغى مداركته في السنة المقبلة حتى تتحقق الموارد المقدرة ٠

- ان تنفيذ برنامج الخبرة الحسابية لم يتحقق بالكامل ، فعدد الحالات التى أنجزت بلغت ٢١٠٠ حالة بينما كان مقدرا أن ينجز ٢٢٠٧ أى بهبوط ١٠٧ حالات أى حوالى ٥٪ من البرامج ٠

وفى نفس الوقت ارتفعت تكلفة الوحدة من ١٠٠ ج الى ١٠٥ ج أى بزيادة ٥٪ ٠

واذا كان التفاوت لم يتجاوز ٥٪ ، وهى نسبة ضئيلة ، الا أنه ينبغى تحليل أســـباب الهبوط فى عدد الوحدات والتجـــاوز فى تكاليف الوحدة لمداركة ذلك فى السنوات المقبلة ٠

تابع

تقرير تحليل الحسابات الختامية

- تنفيذ برنامج الخبرة الزراعية أسفرت عن زيادة عـدد الحالات من ١٦٠٠ الى ١٧٦٠ أى بزيادة تصل الى ١٠٪ كما هبطت تكلفة أداء الوحدة من ٩٠ ج الى ٨١ ج أى بمعدل ١٠٪ وتلك اتجاهات حميدة ينبغي تشجيعها ٠

- تنفيذ برنامج الخبرة الهندسية أوضح هبوط كبير فى انجاز البرنامج، فقد هبط من ١٨٠٠ وحدة الى ١٢٠٠ وحدة أى بحوالى ٣٣٪ كما أن تكاليف الوحدة ارتفعت من ٤٠ ج الى ٥٠ ج أى بمعدل ٢٥٪ ٠

وهذه مؤشرات غير مواتيـة ينبغى مداركتهـا والتعرف على أسبابها وتحديد المسئولية ٠

- تنفيذ برنامج النشاط المساعد أسفر عن أن معـدل التكلفة الفعلية للوحدة قدرة ١٠ جنيهات بينما كان المقدر ٨ر٣٩٥ مليجـــ وبالرغم من أن التكاليف الفعلية للبرنامج هبطت الا أن تكلفة الوحدة المؤداة ارتفعت بسبب قلة مجموع الوحدات المؤداة بالمصلحة ٠

- وبدراسة ختامى برنامج الموازنة الاستثمارية والتحويلات الرأسمالية يتضح أن البرامج نفذت كما وردت بتلك الموازنتين عن السـنة المالية ٠

/ /١٩٧٤

المراقب المالى

امضاء

● الفصل السابع :

موازنة البرمجة والتخطيط

نوهنا فيما سبق أنه نشأ نوع جديد من نظم الموازنات يهدف الى ربط الموازنة بالتخطيط ربطا كاملا وابراز وظيفة التخطيط ويطلق عليه موازنة البرمجة والتخطيط ٠ ونوضـــح فيما يلي أوجه الخلاف بين موازنة البرامج والأداء وموازنة البرمجة والتخطيط :

الوظيفة الأساسيه لموازنة البرمجة والتخطيط :

الوظيفة الأساسية لموازنة البرامج والأداء هى الوظيفة الادارية بينما ان الوظيفة الأساسية في موازنة البرمجة والتخطيط هى الوظيفة التخطيطية وتحتل هذه الوظيفة الأهمية الأولى على الوظيفة الرقابية والادارية ٠

مسئولية التخطيط والرقابة :

تقع مسئولية التخطيط فى ظل موازنة البرامج والأداء على عاتق الوحدات التنفيذية كذلك مسئولية الرقابة ، في حين أن مسئولية التخطيط فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط مسئولية مركزية أما مسئولية الرقابة فهى لا مركزية تقوم بها الوحدات التنفيذية ٠

دور الجهاز المركزى للموازنة في ظل البرمجة والتخطيط :

فى ظل موازنة البرامج والأداء تهدف الادارة المركزية للموازنة الى رفع كفاءة الوحدات التنفيذية فى تنفيذ البرامج والأنشطة ، أما فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط فتهدف الى تحديد الأهداف العامة والمفاضلة بين البرامج لاختيار أفضلها لتحقق الهدف ·

سنوية موازنة البرمجة والتخطيط :

تلتزم موازنة البرامج والأداء بمبدأ السنوية ، أما موازنة التخطيط والبرمجة فيتم تنفيذ الأهداف العامة خلال أكثر من سنة وتظهر تكاليف تحقيق الأهداف خلال فترة تحقيقها حتى ولو كانت أكثر من سنة ، ولو أنه فى كلا الموازنتين يتم تحديد نصيب كل سنة من الاعتمادات وتتحدد المسئوليات والسلطات سنويا ·

طريقة التبويب فى موازنة البرمجة والتخطيط :

يركز التبويب في موازنة البرامج والأداء على أداء الوظائف والاختصاصات التي تقوم بها الحكومة ، بينما تركز موازنة البرمجة والتخطيط على الأهداف المخططة للدولة وتكاليفها ، ولذلك فان موازنة البرامج تهتم بالبرامج والأنشطة والمشروعات وتكلفتها أى تهتم بالمدخلات · أما موازنة البرمجة والتخطيط باهتمامها بالأهداف النهائية تهتم بالمخرجات ·

اعداد تقديرات موازنة البرمجة والتخطيط :

يكون اعداد مشروعات تقديرات البرامج فى ظل موازنة البرامج والأداء من اختصاص الوحدة التنفيذية ، أما فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط فتلتزم الوحدات التنفيذية بما حدد لها من تقديرات لتحقق الأهداف العامة ·

تدفق قرارات الموازنة فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط :

تعد تقديرات موازنة البرامج والأداء بواسطة الوحدات التنفيذية وترسلها للمستويات العليا وتتخذ القرارات مما يعطى مرونة فى التنفيذ ، أما فى ظل موازنة التخطيط والبرمجة فتتدفق القرارات من أعلى لأسفل وتترجم الأهداف العامة الى برامج يتم توزيعها على الوحدات التنفيذية ·

اعتماد الموازنة العامة للبرمجة والتخطيط :

تهتم السلطة التشريعية فى موازنة البرامج والأداء بالأنشطة الحكومية وتكلفة البرامج وتراجع الحسابات الختامية المعدة على هذا الأساس للتأكد من تنفيذ هذه البرامج فى حدود الاعتمادات التى تقررت ، أما فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط فتهتم السلطة التشريعية بالأهداف العامة وتقارن بين البدائل المختلفة على أساس التكلفة والعائد لاتخاذ القرارات التى تحقق الأهداف العامة ٠

البيانات التى توفرها موازنة البرمجة والتخطيط :

الأداء هو الأساس فى موازنة البرامج والأداء ولذلك توفر هذه الموازنة البيانات عن البرامج الرئيسية والفرعية التى تمكن من رفع مستوى الأداء كما ونوعا ، أما موازنة البرمجة والتخطيط فتهتم بالأهداف، ولذلك توفر البيانات عن الأداة التى تحقق هذه الأهداف وهى البرامج نفسها وكيفية الاختيار من بين البرامج المقترحة من ناحية التكلفة والعائد٠

الرأى فى تطبيق موازنة البرمجة والتخطيط :

ونرى أن هذا النوع من الموازنات لم ينتشر من الناحية العملية ومن الأولى أن تعمل الدول على الأخذ بأسلوب موازنة البرامج والأداء وتذليل الصعوبات التى تعترض تطبيقها وتوفير مستلزماتها ويعتبر ذلك مرحلة سابقة للأخذ بأسلوب موازنة البرمجة والتخطيط بعد أن تنتشر معالمها ويمكن تطبيقها بما يلائم ظروف كل دولة وامكانياتها ٠

ونورد فيما يلى النقاش الذى يدور بين مؤيدى ومعارضى البرمجة والتخطيط :

المؤيدون :

- يعتبر فريق المؤيدين أن فى موازنة البرامج والتخطيط الحل المناسب لمشاكل ترشيد الانفاق الحكومى وتوفير أسباب الكفاءة فى تشغيل القطاع الحكومى وذلك بفضل ما يتضمنه النظام من ربط الانفاق فى مختلف البرامج والمشروعات الحكومية بما يعود منها من نفع للمجتمع وبما تحققه من نتائج وأهداف اجتماعية ٠

- أن استخدام موازنة البرامج والتخطيط يمكن واضعو الموازنة العامة من التعرف على البرامج والأنشطة غير المجدية فيمكن استبعادها وبذلك يمنع ضياع الأموال العامة في الاستخدامات غير الرشيدة ٠

- ان التفكير فى النتائج والأهداف وربطها بالانفاق على برنامج أو مشروع أو نشاط بعينه يؤدى الى تحسين سلوك القائمين على الموازنة العامة ويجعلهم أكثر اتجاها نحو الأخذ بالقرارات السليمة ٠

- ان ازدياد دور التحليل الاقتصادى سواء على المستوى الكلى والقومى أو على مستوى المشروع يساعد على دقة التنبؤات والتوقعات لمسار الاقتصاد القومى ٠ ونتيجة لذلك يمكن التنبؤ بالانفاق العام والايراد العام لعدة سنوات الأمر الذى يخدم كل من الخطة العامة أو الموازنة العامة ٠

- مما يساعد على ذلك امكانية استخدام الطرق والأدوات الفنية الحديثه لجمع وتحليل المعلومات واتخاذ القرارات وبذلك يتوفر الأساس العلمى والموضوعى لوضع السياسات العامة ومنها سياسة الخطة العامة والموازنة العامة ٠

- من مبررات الأخذ بموازنة البرمجة والتخطيط زيادة التقارب بين أجهزة الخطيط وأجهزة الموازنة العامة فى كثير من الدول والعمل المستمر على التنسيق بين وظيفة كل من الخطة العامة والموازنة العامة٠

المعارضون :

- يرى هذا الفريق أن الموازنة تتأثر بالعوامل السياسية والاجتماعية فى الدولة وأن هذه العوامل لها الدور الأهم فى قرارات الموازنة العامة فهى لا تخضع فقط للحساب الاقتصادى والمقارنات الحدية لنتائج النفقة العامة ، فالتحليل فى ظل موازنة البرمجة والتخطيط يقتصر على المنافع الاقتصادية ويهمل المنافع السياسية ومن غير الملائم تجاهل الجانب السياسى لأن القرارات العامة ومنها قرارات المالية العامة ينبغى أن تراعى الجانب السياسى ٠

- كما أن قرارات الموازنة العامة تتأثر بجماعات المجتمع ومصالحها وتتأثر بمناقشات المجالس التشريعية والمسئولين فى الجهاز الحكومى ولا تتأثر فقط بالنتائج المادية لتنفيذ البرامج ٠

- يتطلب ادخال النظام كفاءة عالية بين العاملين به وهذا قد لا يتوفر في بعض الأحيان وفي بعض الدول ٠

- ان أمكن أن تطبق مثل هذه الأنظمة في الدول المتقدمة فانها تجد صعوبات عدة في الدول المتخلفة والدول النامية بسبب نقص الوعي الادارى بين العاملين بالدولة وبسبب التخلف العلمي والتكنولوجي لتلك الدول ، وبسبب قصور امكانياتها المالية ٠

- انه وان كانت العبرة بمدى المنفعة التي تعود على الجماهير من توظيف الأموال العامة في البرامج العامة الا أن التطبيق العملي يشير الى تفضيل برامج أقل فائدة لأنها تحظى برضاء الجماهير كبرامج التعليم الجامعى المجانى ٠

- توجد برامج لها نتائج معنوية لا يمكن قياس منفعتها قياسا ماديا كبرامج الدفاع الوطنى ، ومن الصعوبة بل ومن المتعذر تقييم نتائجها المعنوية وقياسها قياسا ماديا ، ولذلك يتعذر اجراء المفاضلة والمقارنة بينها وبين غيرها من البرامج ومع ذلك فدائما تحظى برامجها بأولوية التمويل ٠

نظام أساس اعداد الموازنة من الصفر ٠

ولقد تم ادخال تطور حديث في اعداد الموازنة العامة بالولايات المتحدة بمعرفة الرئيس كارتر وهذا التطور يطلق عليه أساس الصفر في الموازنة « أو ZBB ولقد بدىء في تنفيذها في ابريل سنة ١٩٧٧ في جميع الوزارات والمصالح الحكومية التابعة للحكومة المركزية والهدف منها هو اخضاع الزيادة في الانفاق الحكومي للرقابة وزيادة الكفاءة الحكومية ككل ، ولقد أخطرت الادارات الحكومية المركزية أنه بتداء من السنة المالية ١٩٧٨ وهو نفس الوقت الذى يبدأ فيه تخطيط الرئيس لاعداد موازنة ١٩٧٩ أنه ينبغي أن تتبع الخطوات التالية بمعرفة الرؤساء التنفيذيين في الحكومة المركزية :

- يقوم منفذو البرامج بدراسة أهداف البرامج التي ينفذونها واقتراح ثلاث بدائل على الأقل للانفاق على هذه البرامج ٠

البديل الأول : ويهدف الى ضغط الانفاق الحالى على البرنامج بنسبة ٢٠ ٪ على الأقل واذا أمكن الى أقل من ذلك وبحيث يستمر تنفيذ البرنامج على أساس معقول ٠

البديل الثانى : يوضح الأشخاص والموارد والتمويل اللازم للإستمرار فى تنفيذ البرنامج لتحقيق المستوى الحالى للاداء والأهداف .

البديل الثالث : ويوضح مدى الزيادة فى مستوى أداء وأهداف البرنامج الحالى اذا أتيحت له زيادة فى الاعتمادات فى حدود ١٠٪ أو أكثر .

- يقوم الرؤساء الأعلى بدراسة هذه البدائل وترتيبها طبقا لأولويات معينة ، ويختار البدائل المناسبة من بين البدائل المرسلة اليه من المستوى التنفيذى الاقل ، فيمكنه مثلا أن يختار البدائل ذات النفقة الأقل لبعض الوحدات والنفقة الأعلى للوحدات الأخرى .
- وهكذا تستمر عملية الاختيار لآخر مستوى من مستويات السلم التنفيذى الذى يرسله لمكتب الموازنة المركزى .
- يقوم مكتب الموازنة المركزى بتضمين مشروع الموازنة القرارات النهائية الصادرة من آخر مستوى تنفيذى لرفعها لرئيس الجمهورية لدراستها واحالتها للكونجرس .

مزايا هذا الاجراء :

- يؤدى هذا النظام الى التركيز على الأهداف والاحتياجات .
- يؤدى الى دمج عملية التخطيط والموازنة فى عملية واحدة .
- يجعل المديرين فى جميع المستويات يهتمون بتكلفة أداء عملياتهم .
- يقوى المشاركة فى الادارة من المستويات الأدنى حتى المستويات الأعلى .
- وعموما فان النظام يؤدى الى خفض التكاليف ويجعل الحكومة المركزية أكثر كفاية وحتى اذا لم تضغط الاعتمادات فان النظام سيؤدى الى اعادة توزيع الاعتمادات الحالية بحيث تؤدى الى تحقيق أداء أكثر بدلا من المطالبة باعتمادات ووظائف جديدة كما يؤدى الى اعادة النظر فى البرامج باستمرار وترتيبها طبقا لأهميتها واستبعاد ما لا لزوم له .
- والواقع أنه لا يمكن القول أن الاتجاه السابق يشكل نظاما جديدا للموازنة العامة شأنه شأن باقى النظم التى ظهرت حتى الآن وهى نظام موازنة البنود ونظام موازنة البرامج والأداء ونظام البرمجة

والتخطيط . حيث أن الاتجـاه سالف الذكر لا يبرز وظيفة جديدة للموازنة العامة ولا ينشىء تقسيمات مميزه لها كما أن دورة الموازنة العامة تظل كما هي ، ولايعدو الأمر فى هذا الاتجـاه الا أن يـكون طريقة من طرق ترشيد تقديرات الاعتمادات والحصول من توظيفها على أعلى درجة من كفاية الأداء .

● الفصل الثامن :

المقارنة بين الموازنة العامة والخطة القومية

بعد أن عالجنا فيما سبق أنواع الموازنات المختلفة ، وبعد أن أوضحنا أوجه الترابط بين الموازنة العامة والخطة العامة للدولة ، نوضح أنه بالرغم من وسائل الربط سالفة الذكر ، فان كلا من الخطة والموازنة العامة تظل لها كيانها المستقل وطبيعتها الخاصة ودورتها المستقلة ، حقيقة أنه قد تتشابه كل منها فى بعض النواحى الا أنه مازالت هناك نواح تختلف فيها الموازنة العامة عن الخطة القومية ٠

وفى ظل أحكام قانون الخطة العامة للدولة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ والقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بالموازنة العامة للدولة يمكن اجراء المقارنة بين الخطة والموازنة على النحو التالى :

- توضع الخطة القومية عادة لفترة طويلة الأجل تستغرق عدة سنوات ، بينما فترة الموازنة العامة تكون عادة عن سنة التزاما بمبدأ السنوية ٠

غير أن هذه الخطة الطويلة الأجل تقسم الى مراحل زمنية متوسطة الأجل وتقسم هذه بدورها الى خطط سنوية تفصيلية لتترابط معها الموازنة السنوية للدولة ٠

- تقوم الخطة العامة للدولة على مبدأ شمول الخطة بحيث يضمن لها استخدام جميع الموارد الوطنية المادية والطبيعية والبشرية بطريقة

عمليـة وعلمية وانسانيـة فهى بذلك تشمل جميع القطاعات ومنها القطاع الخاص وهي في ذلك أكثر شـمولا من الموازنة العامة التي لا يمتد نطاقها للقطاع الخاص ٠

هذا ولا يجوز اتبـاع المقاصة بين الموارد والاستخدامات في الخطة شأنها في ذلك شأن الموازنة العامة ٠

- لا تأخذ الخطة بمبدأ الشيوع أو عـدم تخصيص ايراد معين لمصروف معين لانه في الخطـة قد يقتضي الأمـر تخصيص بعض الايـرادات أو القروض للانفاق على مشروعات استثمارية معينة ٠

- تقوم الخطة العامة للدولة كذلك على مبـدأ الوحدة وهي بذلك أكثر التزاما بتطبيق المبـدأ من الموازنة العـامة للدولة ٠ لأنه لتحقيق هدفها ـ وهو رفع مستوى المعيشة وتذويب الفوارق بين الطبقات عن طريق الدخـل القومي وتوسيع الخدمات وصـولا الى مجتمع الكفاية والعدل ـ تستخدم جميع الموارد الوطنية المتاحة وتوظفها في برامج ومشروعات محددة النتائج والأهداف بقصد احداث النمو المطلوب ، ويمكن اظهارها في بيـان واحـد ، وقد سبق ايضاح الأسباب التي تعترض سهولة تطبيق مبدأ الوحدة في الموازنة العامة ٠

- نوهنا عن أهمية مبدأ الوضـوح في الموازنة العـامة وهو مبدأ أكثر ضرورة في الخطة لأنها أكثر شمولا بحيث تمتد لجميع القطاعات ومنها القطاع الخاص ولأن الوضوح من شأنه أن يربط الشعب بالأهداف التي تتبناها الخطة القومية ، مما يقوى تحقيق هذه الأهداف فضلا عن أن وضوح الخطة للمنفذين يجعلهم أكثر ارتباطا بالاطار المعتمد للخطة وأهدافهـا والوسائل المحددة لها ، وتنفيذها وفقا للتوقيت الزمني المحدد ، والعمل على تحقيق الأهداف التي تضمنتها بالكامل ٠ وقد سبق لوزارة التخطيط أن أصدرت مجلدا مبسطا به رسوم بيانية وجداول احصائية عن نتائج تنفيذ الخطة الخمسية الأولى ٦٠/١٩٦٥ ٠

- ينبغي توافر مبدأ الدقة أو الواقعية في الخطة أيضـا شأنها شـأن الموازنة العامة وذلك أن الخطة تقدير شأنهـا شأن الموازنة العامة ، وان كان من السهل تحقيق درجة عالية من الواقعية في الخطط السنوية والموازنات السنوية بسبب أنها تعد عن فترة سنة ، فانه في الخطط الطويلة الأجل والتي تستغرق عدة سنوات تكون درجة الواقعية أقل بسبب طول المدة وبسبب كثرة العوامل التي ينبغي تقديرها عند

. إعداد الخطة وهى كما حددتها المادة ٧ من القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ على النحو التالى :

« الانتاج القومى كما وقيمة ، اجمالا وعلى مستوى القطاعات والأنشطة الرئيسية للاقتصاد القومى وموزعا ما بين القطاع العام والقطاع التعاونى والقطاع الخاص ، ومستلزمات تحقيق ذلك الانتاج والدخل القومى الناتج عنه ومكوناته ، على أن يتم التقييم بالأسعار الثابتة لسنة الأساس وبأسعار سنة الخطة » .

« حجم قوة العمل والعمالة ، وحجم فرص العمل الجديدة مع بيان حجم الأجور ومتوسطها ومعدل نموها وانتاجية العامل وذلك على مستوى الاقتصادى القومى وعلى مستوى القطاعات والأنشطة الرئيسية »

«أجمالى حجم الاستخدامات الاستثمارية اللازمة لتنفيذ المشروعات الجديدة وللاحلال والتجديد موزعة بين استثمار عينى وانفاق استثمارى ، والتكوين الرأسمالى موزعا بين الاستثمار الثابت والتغير فى المخزون السلعى ، مع بيان الستثمارات كل من القطاعات العام والتعاونى والخاص وتوزيعها بين مشروعات مختلف قطاعات وأنشطة الاقتصاد الرئيسية والبرنامج الزمنى لتنفيذها والانتاج والدخل المقدر منها ، وكذلك التوزيع الاقليمى للاستثمار »

« معدل نمو وحجم الاستهلاك العائلى موزعا بين الريف والحضر ووفقا للمجموعات السلعية ومقوما بكل من الأسعار الثابتة لسنة الأساس وأسعار سنة الخطة وكذلك معدل نمو وحجم الاستهلاك الجماعى والذى يمثل حجم الخدمات العامة » .

« حجم المدخرات المحلية المتاحة للاستثمار على أساس التوازن الاقتصادى القائم فى الخطة ، وكذلك من مختلف الأوعية الادخارية والموارد الأجنبية المتاحة لتحقيق الأهداف الاستثمارية والجارية للخطة »

« الصادرات والواردات كما وقيمة بالأسعار الثابتة لسنة الأساس وبأسعار سنة الخطة موزعة وفقا للمناطق الجغرافية ودرجة التصنيع والقطاعات المصدرة والمستوردة ، وكذلك المتحصلات والمدفوعات لعوامل الانتاج المختلفة مع بيان الأرقام القياسية ونسب التبادل مع العالم الخارجى »

على أنه مما يساعد على تحقيق قدر من الواقعية توفر البيانات والاحصائيات وحداثتها وتحليلها على أسس علمية واستخدام الميكنة فى التنبوء والتقدير ، وينبغى اتاحة هذه البيانات لوزارة التخطيط حتى ولو كانت هذه البيانات سرية وهو ما نصت عليه المادة ٢١ من قانون اعداد الخطة « لوزارة التخطيط الحق فى الحصول على كافة البيانات السرية اللازمة لاعداد ومتابعة تنفيذ الخطة ولا تستخدم فى غير الأغراض المنصوص عليها في القانون » ٠

كما نصت المادة ٢٢ بمعاقبة كل من امتنع عن تقديم البيانات والمعلومات التى تطلبها وزارة التخطيط بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تجاوز مائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين ٠

— يطبق مبدأ المرونة فى كل من الموازنة العامة والخطة ومن أمثلة ذلك أن الخطة تتضمن رقما اجماليا للاستثمارات غير المخصصة يوزع خلال السنة طبقا لما يطرأ من احتياجات للمشروعات المختلفة وتمول الموازنة العامة هذا الاعتماد ، وقد تدرج المشروعات فى الخطة بعضها ممول والبعض الآخر غير ممول ، ويراعى ذلك فى الموازنة العامة أيضا وبعد اعتماد كل من الخطة والموازنة تبدأ الجهات ابتداء من أول السنة المالية فى تنفيذ المشروعات الممولة ، ثم يتم تنفيذ المشروعات غير الممولة فى ضوء ما يتحقق من موارد اضافية خلال السنة المالية ٠

ومما يحقق مرونة الخطة أيضا اجازة تعديل المشروعات الاستثمارية فى أضيق الحدود بما لا يخل بالأولويات الواردة فى الخطة والموازنة السنوية ، كما انه يمكن تعديل بعض أهداف الخطط العامة طويلة الأجل والخطط المتوسطة الأجل فى ضوء تطور التغيرات الأساسية للاقتصاد القومى خلال سنوات الخطة ٠

ولمرونة التنفيذ نصت المادة ١٦ من القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن اعداد الخطة العامة للدولة انه « لوزارة التخطيط بعد موافقة اللجنة الوزارية المختصة اعادة النظر فى الخطوات التنفيذية للخطة السنوية تبعا لتغير الظروف الداخلية والخارجية وبما لا يخل بالاطار العام للخطة » ٠

— ينبغى العمل على تحقيق مبدأ توازن الخطة ، وقد سبق أن أوضحنا كيفية العمل على تحقيق هذا المبدأ فى الموازنة العامة ، فالغاية من الخطة هى تحقيق أهداف معينة فى مجالات الانتاج والدخل والعمالة والأجور والاستهلاك والتجارة الخارجية وما الاستثمار الا وسيلة

لتحقيق هذه الأهداف • والخطة القومية تتطلب عدة موازين فرعية الهدف منها هو الوصول للموازنة القومية العامة ، كما تساعد هذه الموازين فى تحقيق التوازن العام للخطة العامة للدولة • ومن أهم هذه الموازين ، الموازين السلعية وميزان الناتج القومى والميزان الكمى وميزان الاستثمار •

- تأخذ الخطة بالتقسيم طبقا للوحدات التنظيمية أى التقسيم الادارى فتوزع الاستثمارات على الوحدات التى يسند اليها تنفيذ هذه الاستثمارات ، كما تأخذ بالتقسيم الوظيفى فتوزع الاستثمارات طبقا للتقسيم الوظيفى للدولة • والخطة فى هذين النوعين من التقسيم تتفق مع الموازنة العامة للدولة ، وان كان المقصود بالتقسيم الوظيفى مازال مختلفا بين كل من الخطة والموازنة لاختلاف مدلول بعض التقسيمات •

- تتضمن الخطط متوسطة الأجل والسنوية ، الخطط الاقليمية والمحلية بصورة تحقق ترابط وتناسق هذه الخطط فى اطار الخطة العامة ، فتطبق الخطة التقسيم الاقليمى شأنها شأن الموازنة العامة ، ذلك ان مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية توزع توزيعا اقليميا وعلى مستوى الدولة •

- تمر الخطة بنفس مراحل أعداد الموازنة العامة مع تكييف كل مرحلة لتلائم طبيعة الخطة وذلك على النحو التالى :

تبدأ وزارة التخطيط باعداد اطار مبدئى للخطة يعرض على مجلس الوزراء حتى اذا أقره أمكن اعداد الخطة بمراعاة ما يتم اقراره •

تذاع تعليمات من وزارة التخطيط على الجهات بأسس اعداد الخطة وحجم الاستثمارات المخصصة لكل منها والنماذج التى ترفق ويحدد وزير التخطيط مواعيد ارسال مشروعات الخطط الطويلة والمتوسطة ومستوى التفصيل بها أما بالنسبة لمشروعات الخطط السنوية فتلزم كل جهة بتقديمها فى موعد غايته منتصف يوليو من كل عام •

ترسل الجهات مشروعات خططها مرتبة وفقا للاولويات التى تضعها وفى شكل خطط بديلة متكاملة ومتناسقة وفى حدود حجم الاستثمارات المخصصة لكل منها •

تتولى وزارة التخطيط دراسة الخطط المقترحة وتحليل اقتصاديات

المشروعات ومراجعة الدراسات المقدمة من جهات التنفيذ ويتم اختيار المشروعات التى تثبت صلاحيتها للتنفيذ من الناحية الاقتصادية لادراجها بالخطة على أن يتم التناسق والتكامل بينها بما يحقق أهداف الخطة ٠

هذا وتواجه مرحلة تحضير الخطة عدة مشكلات كمغالاة جهات الاسناد فى طلباتها من المشروعات الاستثمارية دون مراعاة امكانيات الموارد البشرية والمالية والمادية اللازمة ، وبعض هذه الطلبات لا تقوم على دراسات كافية لتقييم المشروعات ومدى ارتباطها بالأهداف العامة للخطة فضلا عن أن بعض الاحصاءات لا تكون متوافرة والمتوافر منها يعوزه الدقة والمشاركة السنوية والسياسية فى تحضر الخطة حتى الآن لا تقوم بالدور الذى ينبغى أن تقوم به فى هذا الشأن ٠

تصدر الخطة بقانون بعد اقرارها من مجلس الشعب ٠

تخطر الجهات بالخطة السنوية فتلتزم بها فى التنفيذ كل جهة فى حدود اختصاصها ويكون التنفيذ وفقا للتوقيت المحدد لها وفى حدود التكاليف المقدرة للمشروعات مع العمل على تحقيق أهداف الانتاج السلعى كما ونوعا بمراعاة المعدلات الخاصة بمستلزمات الانتاج وتكاليفها وتعمل هذه الجهات على تحقيق أهداف الخطة بالنسبة للدخل المحلى وتوزيعه بين عوامل الانتاج المختلفة ، كذلك بالنسبة للعمالة وحجم الأجور ومتوسطها وانتاجية العامل ٠

كما تعمل على ضبط الاستهلاك فى حدود الخطة وتحقيق أهداف الصادرات والواردات بها ٠

واتخاذ الاجراءات التى تؤدى لقيام القطاع الخاص المقابل لنشاطها بتحقيق ما هو مقدر له فى الخطة ٠

هذا ويتعاون فى تنفيذ الخطة العامة للدولة كل من وزارة المالية وموازنة النقد الأجنبى بوزارة الاقتصاد والجهاز المصرفى فتقوم وزارة المالية بتسهيل وضع الاعتمادات المالية الكافية اللازمة لتنفيذ الخطة تحت تصرف الجهات التى تقوم بالتنفيذ ويستجيب الجهاز المصرفى بما تصدره وزارة المالية من قرارات فى هذا الشأن ٠ وتقوم موازنة النقد الأجنبى بمهمة تحويل العملات الأجنبية اللازمة لتنفيذ مشروعات الخطة ٠

على أنه يواجه التنفيذ مشكلات منها :

- عدم انسياب التمويل انسيابا ملائما لاحتياجات التنفيذ سواء كان هذا التمويل خاصا بالنقد المحلى أو النقد الأجنبى ٠
- ارتفاع تكاليف بعض المشروعات عن المدرج لها بالخطة بسبب ارتفاع أسعار مكونات الاستثمار أو مستلزمات الانتاج ٠
- عدم توافر قطع الغيار أو الآلات اللازمة للتشغيل ٠
- التراخى فى التنفيذ فى أول السنة المالية بسبب طول اجراءات عملية طرح المناقصات واعداد المواصفات واختيار التصميمات والمواقع مما يؤدى الى ترك الجزء الأكبر من التنفيذ فى المدة الأخيرة من السنة المالية ٠
- عدم قدرة أجهزة التشييد على تنفيذ استثمارات التشييد اذ أن التشييد يشكل جزءا هاما من قيمة الاستثمارات ٠

ويتم متابعة الخطة خلال السنة عن طريق تقارير دورية كل ثلاثة شهور تقدمها الجهات وكذلك كل سنة متضمنا سير العمل فى تنفيذ الخطة ومدى التقدم فى تحقيق أهدافها بما فى ذلك نشاط القطاع الخاص الذى يرتبط بالخطة ٠

ويلاحظ أن متابعة الموازنة العامة فى ظل الموازنة التقليدية هى متابعة رقمية حسابية ومالية ، أما بالنسبة للخطة فان المتابعة تمتد الى تحقيق الأهداف والأداء وهى بذلك تتقارب مع متابعة موازنة البرامج والأداء ٠

يقدم وزير التخطيط تقرير المتابعة السنوى الى مجلس الشعب بعد اعتماده من مجلس الوزراء وفى مدة لا تجاوز سنة من تاريخ انتهاء السنة المالية ، وهذا التقرير يقابل الحساب الختامى الذى يعد عن الموازنة العامة للدولة ٠ هذا ولا يتابع فى الخطة الاستثمارات فقط ، لأن متابعة الاستثمارات وحدها لا تكفى ، فلابد من متابعة الانتاج فى كل قطاعات الاقتصاد القومى والاستهلاك والعمالة والتجارة الخارجية ، اذ أن كل متغير من هذه المتغيرات له أهمية لا تقل عن أهمية باقى المتغيرات ٠

تقيد عمليات الموازنة فى الدفاتر طبقا للاساس المحاسبى الذى تقرره الدولة وهو اما الأساس النقدى أو أساس الاستحقاق ولما كان

ذلك لا يكفى لبيان المراحل التنفيذية للخطة ومدى التقدم فى تحقيق أهدافها فانه بالنسبة للجهات التى لا تعمل بالنظام المحاسبى الموحد تلتزم بامساك الدفاتر الحسابية والسجلات الاحصائية التى تمكن من تحقيق متابعة الخطة .

تختلف رقابة تنفيذ الخطة عن رقابة الموازنة العامة ، فبينما يتم فى الأولى تحقيق رقابة قبل الصرف وبعده وهذه الرقابة تكون عادة مالية فى حالة موازنة البنود وفى حالة موازنة البرامج والأداء تمتد إلى الرقابة على الأداء وتكون الرقابة بعد تمام الأداء عادة ، أما رقابة الخطة ومدى تنفيذ أهدافها تكون رقابة بعد التنفيذ وتستلزم بجانب الرقابة المالية رقابة ادارية تنصب على مدى تحقيق الأهداف ومستوى تحقيقها وتقترح بعد الدراسة وسائل الاصلاح .

وهناك عدة أنواع على رقابة تنفيذ الخطة

الرقابة التخطيطية :

– وتقوم بها وزارة التخطيط بمعاونة مكاتب التخطيط والمتابعة .

الرقابة المالية :

– وتقوم بها وزارة المالية قبل صرف الاعتمادات اللازمة للاستثمارات الواردة فى الخطة كما يقوم بها الجهاز المركزى للمحاسبات بعد الصرف. ويشارك الجهاز المصرفى فى بعض الدول فى الرقابة المالية .

الرقابة الشعبية الجماهيرية :

ويمكن أن تقوم بها الجماهير ممثلة فى نقابات العمال ونقابات الطوائف المختلفة سواء فى نطاق عملهم أو فى اجتماعات جماهرية تعقد لهذا الغرض .

الرقابة السياسية :

وتقوم بها السلطة التشريعية ممثلة فى مجلس الشعب كما أنه يدخل فى هذا النوع من الرقابة ما تقوم به الأحزاب السياسية من أبحاث أو مناقشات بشأن تنفيذ الخطة العامة للدولة .

الباب التاسع

توحيد موازنات الدول العربية

● الفصل الأول

مقدمة

يعتبر توحيد موازنات الدول العربية (*) خطوة هامة على طريق الوحدة العربية ذلك أن الموازنة العامة لأى دولة ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسات العامة للدولة ، كما أن وظيفة الموازنة العامة أصبحت لا تقتصر على الوظيفة الرقابية بل تعدتها كما سبق أن أوضحنا الى الوظيفة الادارية والتخطيطية مما يجعل توحيد الموازنات العربية باعثا على توحيد السياسات التى ترتبط بتلك الموازنات ٠

ويقوم البحث على أساسين من التوحيد ، الأساس الأول ويتجه نحو التوحيد فى ظل نظام الموازنات السارى الآن فى الدول العربية وهو نظام موازنة البنود والذى يعتبر أن الوظيفة الرئيسية للموازنة العامة هى الوظيفة الرقابية ، والأساس الثانى يقوم على أساس تطوير الوظيفة الرقابية للموازنة العامة الى الوظيفة الادارية والتى تتحقق فى ظل اعداد الموازنة العامة للدول العربية على هيئة موازنة برامج وأداء ، حتى اذا أرادت الدول العربية أن توحد موازناتها فى ظل الوظيفة التقليدية العامة وهى الوظيفة الرقابية كانت معالم طريق التوحيد واضحة ميسرة واذا

(*) من بحث قدمه المؤلف لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية ٠

رأت أن تطور الهدف الرئيسى لموازناتها العامة الى الوظيفة الادارية بتطبيق موازنة البرامج الأداء كانت فى متناولها خطوات التطوير ٠

هذا وقد روعى أن تتسم خطوات التوحيد المقترحة بالمرونة حتى يمكن للدول العربية أن تتفق على القدر المشترك من التوحيد الذى يوائم ظروفها ومجتمعها وفلسفتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية ،فحينما اقترحت مثلا تعميم تطبيق أسلوب التخطيط بالدول العربية أوضحت أن ذلك لا يعنى أن تأخذ تلك الدول بنظام للتخطيط يقوم على أساس تملك الدولة لجميع وسائل الانتاج ، بل يمكن الأخذ بأسلوب التخطيط الذى يلائم ظروف كل دولة ، وكما أوضحت عند اقتراح توحيد تبويب الموازنات أنه يمكن لكل دولة عربية بجانب التبويب الموحد الذى يتم الاتفاق عليه ، أن تعد صورا أخرى من موازناتها على اسس مختلفة للتبويب لتلبى مقتضيات ظروفها الخاصة غير المشتركة ، وبذلك تتسم عملية التوحيد بالمرونة اللازمة والملاءمة التى تيسر امكانية التوحيد ٠

كما روعى أن تتسم خطوات التوحيد بالصبغة العملية ، فتضمن البحث نماذج عملية لتوحيد مصطلحات الموازنات العامة بين الدول العربية ونموذج موحد لوظائف الجهاز الادارى للدولة ، ونماذج موحدة لوحدات الأداء لبعض البرامج ، ومشروع موحد لتعاريف مصطلحات موازنة البرامج والأداء ٠ .

تعميم أسلوب التخطيط فى الدول العربية :

ولما كانت الموازنات العامة ترتبط بالتخطيط بدرجات متفاوتة طبقا للهدف الرئيسى لها وكانت بعض الدول العربية تأخذ باسلوب التخطيط فلتوحيد موازنات الدول العربية يحسن تعميم الأخذ بأسلوب التخطيط فى تلك الدول بالاضافة الى أن التخطيط أصبح أداة ضرورية لتحقيق الأهداف العامة لأية دولة ٠

وتعميم أسلوب التخطيط بالدول العربية لايعنى أن تأخذ تلك الدول بنظام للتخطيط يقوم على أساس تملك الدولة لجميع وسائل الانتاج بل يمكن الأخذ بأسلوب التخطيط الذى يلائم الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لكل دولة وبذلك ينبع الاتجاه التخطيطى من النبع القومى الخالص لكل دولة ذلك أن الهدف الرئيسى لجميع أنواع التخطيط الاقتصادى هو تحقيق أسرع نمو ممكن للمستوى المادى والاجتماعى والثقافى لمعيشة السكان ، وهو هدف أساسى لأية حكومة سواء كانت

رأسمالية أو اشتراكية أو فى حالة انتقال من الرأسمالية الى الاشتراكية كما أن المجتمع الذى تصدر قراراته دون تنظيم أو تنسيق عن طريق التخطيط لا تسير عجلة الاقتصاد القومى فيه بالمعدلات الواجبة والتوازن المطلوب ، اذ قد تتعارض هذه القرارات وتضارب أهدافها فتتشتت نتائجها ٠

فاذا تم تعميم الأخذ بأسلوب التخطيط فى الدول العربية الذى يوائم نظام ومذهب وفلسفة كل دولة عربية وتم وضع خطة عامة طويلة الأجل لكل دولة ، ارتبطت الموازنة العامة فى جميع هذه الدول بالخطة العامة لها وتضمنت الموازنات العامة للدول العربيه الاعتمادات اللازمة لتحقيق أهدافها وبذلك تتوحد الوظيفة الرئيسية لهذه الموازنات ٠

والواقع أن الدول العربية تشترك فى خصائص وسمات عامة تجعل من الواجب عليها الأخذ بأسلوب التخطيط ٠

فالدول العربية بصفة عامة دول نامية تعمل حكوماتها على تحقيق معدلات للتنمية ، ولدفع عملية التنمية لابد لها من الأخذ بسياسة التخطيط اذ أنه يرسم الطريق لتحقيق معدلات مرتفعة للنمو ٠

كما أن اقتصاد معظم هذه الدول يتكون من قطاع عام وقطاع خاص بنسب تتفاوت فى كل منها ، ولتحقيق التنمية الاقتصادية لابد من تخطيط يوجه كل من هذين القطاعين نحو تحقيق أهداف التنمية التى تبتغيها الدولة ٠

وموارد بعض الدول العربية تقصر عن تحقيق متطلبات التنمية فتعتمد على الاقتراض فى تغطية عجز مواردها سواء أكان هذا الاقتراض داخليا أم خارجيا الأمر الذى يتطلب معه الأخذ بنظام التخطيط حتى يمكن توجيه كافة مواردها التوجيه الاقتصادى الرشيد ، واذا كانت بعض الدول العربية تفيض موارها عن انفاقها العام فان التخطيط ضرورى لدفع التنمية الاجتماعية بها ورفع معدلات الخدمات التى تؤديها الدولة للأفراد ولتنفيذ المشروعات التى تغل عوائد لتعويض الموارد الحالية حالة نضوبها أو نقصانها ٠

ربط الموازنات العامة للدول العربية بالخطة العامة للدولة :

وفى ظل نظام التخطيط فانه على الدول العربية أن تعمل على ربط موازناتها العامة بالخطة العامة لها ، ويتم ذلك من الناحية العلمية بوسائل عدة ، فيمكن أن يقوم باعداد الخطة العامة والموازنة العامة جهاز واحد

وفى ذلك ضمان للارتباط بينهما نتيجة لوحدة الجهاز الذى يقوم باعداد كل من الخطة العامة والموازنة العامة ، أما اذا كان يناط باعدادهما لجهازين مختلفين فانه لابد من التنسيق بين كل من الخطة العامة والموازنة العامة ووضع الأسس المشتركة التى تربط بين كل منهما .

وينبغى كذلك ما أمكن توحيد التقسيمات التى تقسم لها كل من الخطة العامة والموازنة العامة للدولة فتقسم الموازنة العامة للدولة الى نفس القطاعات التى تقسم لها الخطة ، كما أنه ينبغى أن تبذل محاولات لتقارب المصطلحات الفنية لكل من الخطة والموازنة العامة ليسهل اجراء الدراسات والمقارنا والتحليلات اللازمة .

وقد سبق التنويه عن كيفية ربط الخطة بالموازنة العامة سواء من ناحية تضمين الموازنة العامة الاعتمادات اللازمة لتنفيذ الخطة أو توحيد النطاق الزمنى لكل من الخطة والموازنة أو تسهيل تدفق المعلومات بين الجهازين المنوط بهما اعداد كل من الخطة والموازنة العامة للدولةوهو مايمكن الأخذ به أيضا فى ظل النظم الموحدة لموازنات الدول العربية .

اعداد الدول العربية لموازنات النقد الأجنبى :

تعد بعض الدول العربية موازنة للنقد الأجنبى والبعض الآخر لا يعد هذه الموازنة ، وكخطوة نحو التوحيد يمكن الاتجاه نحو الأخذ بتعميم اعداد الدول العربية لهذه الموازنة لأنه كما سبق القول ترتبط الموازنة النقدية بأوضاع السياسة الاقتصادية والتخطيط للدولةفترتبط بسياسة التنمية وما تتجه اليه من تدبير الموارد الأجنبية اللازمة لتنفيذ مشروعات الخطة وبسياسة الاستيراد وما تتجه اليه من توجيه موارد النقد الاجنبى لاستيراد السلع اللازمة فى فترة التنمية وبالسياسة التموينية فى البلاد التى تستورد موادها التموينية من الخارج ، كما تعتبر الموازنة النقدية بعد تعميمها فى الدول العربية أداة هامة من أدوات التجارة الخارجية .

وفى حالة قيام دولة عربية باعداد موازنة للنقد الأجنبى فانهينبغى أن يتم ارتباط بين هذه الموازنة وموازنتها العامة والخطة القومية لها وبذلك تتضافر تلك الأدوات الثلاث فى تحقيق الأهداف التى يريدها المجتمع .

خطوات توحيد موازنات الدول العربية

توحيد الوظيفة الرئيسية للموازنة العامة للدول العربية :

يتطلب الاتجاه نحو توحيد موازنات الدول العربية الاتفـاق على توحيد الوظيفة الرئيسية للموازنة العامة لتلك الدول ، وكما سبق الايضاح فقد بدأت الوظيفة الرئيسية للموازنة العامة بالهدف الرقابى لتحقيق الرقابة المركزية على الانفاق العام وسلامة صرفه وفى الحدودالتى وردت فى الموازنة العامة المعتمدةمن السلطةالتشريعية ،ثم تطورت الوظيفة الرئيسية للموازنة العامة نحو تحقيق الهدف الادارى وهو ضمان الأداء الفعال للأنشطة والأعمال والخدمات الحكومية التى رصدت لها الاعتمادات بالموازنة العامة والعمل باستمرار على تحسين الأداء وتطويـره وضغط اعتماداته وترشيدها ، أما الاتجاه الحديث للموازنة العامة فهو أن تكون وظيفتها الرئيسية هى لخدمة الاتجاه التخطيطى فتسـاعد الموازنة العامة الدولة فى أداء وظيفتها التخطيطية وبذلك تحولت الموازنة العامة الى نظام متكامل أطلق عليه اسم موازنة التخطيط والبرمجة .

ومازالت موازنات الدول العربية تهدف بصـفة عامة الى تحقيق الهدف الرقابى وان كانت جمهورية مصر العربية تحاول أن تخطو نحو **الأخذ بنظام موازنة البرامج والأداء . فتعمل حاليا على اعداد صورة من** الموازنة العامة على أساس تبويب البرامج بجـانب النسخة المعتمدةمن السلطة التشريعية والمعدة على أساس موازنة البنود .

ومع ذلك يمكن كخطوة أولى على طريق التوحيد الاتفاق على أن تكون الوظيفة الأساسية لموازنات الدول العربية هى الوظيفة الرقابية ٠

توحيد السنة المالية العربية :

تختلف بداية ونهاية السنة المالية للدول العربية فمنها ماتكون سنتها المالية تطابق السنة الميلادية ومنها ماتكون سنتها متداخلة ٠هذا والسنة المالية للمملكة العربية السعودية فى نطاق السنة الهجرية ،واذا كانت الدول العربية تسعى الى توحيد موازناتها العامة وكانت الموازنة العامة تعد عادة عن سنة مالية ، فانه ينبغى العمل على توحيد السنة المالية للدول العربية ، ذلك ان التوحيد يؤدى الى مزايا عديدة ٠

فيعتبر التوحيد من الناحية الشكلية مظهرا من مظاهر الوحدة الاقتصادية بين الدول العربية باعتبار ان الموازنة العامة من الوثائق الأساسية فى السياسة المالية للدول ٠ ويؤدى التوحيد كذلك الى توقيت موحد فى البيانات المستقاة من الموازنة العامة ، والتى تمد بها قطاعات الدولة المختلفة كالقطاع الاقتصادى والمالى والتخطيطى، كما يؤدى التوحيد للمدة المعد عنها الموازنة العامة للدول الى سهولة المقارنات بين موازنات هذه الدول والوصول الى نتائج وتحليلات احصائية من شأنها أن تدعم الاتجاه نحو الوحدة ٠

هذا وستؤدى الوحدة الاقتصادية بين الدول العربية الى الاستفادة من امكانياتها الاقتصادية فى انشاء مشروعات مشتركة أو المشاركة فى مشروعات قائمة ، وتوحيد السنة المالية يؤدى الى سهولة ربط هذه المشروعات **بالموازنات العامة للدول العربية** المشتركة فى المشروع ،فضلا عن انه اذا رئى اعداد موازنة موحدة للدول العربية لأية أغراض تدعو لذلك فلابد من توحيد السنة المالية كشرط أساسى لأعداد الموازنة الموحدة ٠

توحيد مصطلحات الموازنة العامة فى الدول العربية :

تستخدم الدول العربية فى موازناتها مصطلحات فنيه بعضها موحد وبعضها يختلف من دولة لأخرى ، ومن الخطوات الهامة نحو توحيد موازنات الدول العربية أن يتم الاتفاق بينها على توحيد هذه المصطلحات بحيث يقصد بالمصطلح الواحد مفهوم واحد ، ذلك أن توحيد المصطلحات ضرورى للربط بين موازنات الدول العربية عند اجراء الدراسات المشتركه أو المناقشات الجماعية أو التحليلات العامة لموازنات هذه الدول ٠

وان كنا سنعرض فيما يلى أمثلة للخلاف القائم حاليا فى بعض مصطلحات الموازنات العامة للدول وان كنا سنقدم اقتراحات بتوحيد هذا البعض الا أن الأمر يقتضى عقد اجتماعات أو تشكيل لجان مشتركة من المختصين بالموازنات فى الدول العربية للوصول الى الشمول فى التوحيد .

أمثلة لتوحيد بعض مصطلحات الموازنات العربية :

الموازنة العامة للدول : وتطلق عليها بعض الدول اصطلاح «الميزانية العامة » والبعض الآخر يأخذ باصطلاح « الموازنة العامة » وللتوحيد يمكن تعميم اطلاق اصطلاح « الموازنة العامة » ذلك أنه يقصد بالموازنة العامة أنها بيان عن تقديرات مصروفات وايرادات الدولة عن سنة مقبلة بينما أن اصطلاح « الميزانية العمومية » كما سبق القول تستخدم فى المحاسبة للتعبير عن المركز المالى للمنشأة فى تاريخ معين ويشتمل ذلك المركز على بيان الأصول والخصوم مقومة على أسس سليمة فى ذلك التاريخ .

« **الاستخدامات** » : ويقصد بها الاعتمادات التى تدرج فى الموازنة العامة لمقابلة أوجه الانفاق العام ، وتستخدم بعض الدول العربية هذا الاصطلاح ولكن بعض الدول العربية الأخرى تستخدم اصطلاح «النفقات» أو « المصروفات » ويمكن للتوحيد استعمال اصطلاح « الاستخدامات» لأنه أعم وأشمل ويتسم بالدقة الفنية ، اذ تتضمن الاستخدامات التى تدرج بالموازنة العامة اعتمادات ليس لها طبيعة النفقة كالاستهلاكات .

«**القسم**» : ويقصد به أحد أقسام الموازنة العامة للدولة ويعنى به فى بعض الدول العربية الموازنة العامة للوزارة ، غير أن البعض الآخر لا يأخذ بهذه التسمية فيطلق عليه اصطلاح «باب» أو اصطلاح « فصل » ويمكن للتوحيد استخدام لفظ « القسم » ترجيحا لما تأخذ به أغلب الدول العربية .

الفرع : ويقصد به موازنة أحد الوحدات التنظيمية التابعة للوزارة وهى المصلحة وتأخذ الكثير من الدول العربية بذلك ، غير أن البعض الآخر يستعمل اصطلاح «فصل» أو اصطلاح «قسم» أو اصطلاح «باب» لهذا الغرض .

وللتوحيد يمكن استخدام لفظ « فرع » وهو ماتأخذ به غالبية الدول الأعضاء التى تطلق على موازنة المصلحة اصطلاح « الفرع » .

الباب : يعبر الباب عن الهدف العام للانفاق العام الوارد بالموازنة العامة للدولة فالباب الأول مثلا خاص بالأجور والباب الثاني خاص بالمصروفات الجارية وهكذا... وتأخذ بعض الدول العربية بهذاالاصطلاح غير ان البعض الآخر يطلق على ذلك اصطلاح « فصل » أو « جزء » أو « مجموعة » .

ويمكن للتوحيد استخدام اصطلاح « الباب » للتعبير عن الهدف العام للانفاق .

مجموعة : وتعبر عن مجموعة من بنود الانفاق العام لها هدف نوعى واحد ولا تأخذ معظم الدول العربية بهذا التجميع لبنود الصرف ويمكن أن تأخذ الدول العربية بالاصطلاح اذا رأت اتباع التجميع النوعى لبنود الصرف .

النوع : ويستخدم هذا اللفظ للتعبير عن الأغراض التفصيلية أو الجزئية للاستخدامات وتأخذ بعض الدول العربية بذلك ، غير أن بعض الدول العربية تستخدم لهذا الغرض اصطلاح «فرع» أو « بند نوعى » أو «فقرة » .

ويحسن للتوحيد استخدام لفظ « نوع » للتعبير عن الأغراض التفصيلية لاعتمادات الاستخدامات .

« **الباب الأول ــ الأجور**» : ويتضمن كافة الاعتمادات المالية المقدر انفاقها خلال السنة المالية لفئات العاملين بأجهزة الدول ، وتستخدم الدول العربية لهذا الغرض « الجزء الأول ــ النفقات العادية » أو « الباب الأول ــ المهايا والمرتبات » أو « الباب الأول ــ المرتبات وتكاليف الوظائف » أو « الباب الأول ــ مرتبات وأجور » أو « مجموعة ١ ــ رواتب الموظفين» أو « فصل ١ ــ مستخدمون » ويمكن التوحيد على أساس تسمية « الباب الأول ــ الأجور » أو « الباب الأول ــ المهايا والمرتبات » .

الباب الثانى : المصروفات الجارية : ويتضمن هذا الباب كافة الاعتمادات المالية المطلوبة للاغراض العامة المتعلقة بالنشاط الجارى للدولة كالخدمات والوقود وقطع الغيار والأدوات الكتابية والمياه والانارة والمعدات الصغيرة ومصروفات الصيانة ومصروفات الخدمات ومصروفات النقل والانتقالات العامة والايجار والفوائد والتبرعات والاعانات والتعويضات والغرامات ... وغيرها ، وتستخدم الدول العربية اصطلاح

« جـــزء ٢ ـ نفقات التجهيز » أو « باب ٢ ـ المصروفات العمومـية » أو « فصل ٢ ـ مصروفات عامة ، أو باب ٢ ـ النفقات الادارية العامة»، أو « مجموعة ٢ ـ المصروفات الأخرى » ، أو « فصل ٢ خدمات عامة » ، وللتوحيد يمكن استخدام تعبير « الباب الثانى ـ المصروفات الجارية »على أن تقسم هذه المصروفات الى مجموعات حسب طبيعة النفقة .

الباب الثالث ـ الاستخدامات الاستثمارية : ويتضمن هـذا الباب كافة الاعتمادات المطلوبة للأعمال الجديدة سواء كانت للاحلال والتجديد أو لاستكمال المشروعات أو الأعمال القائمة أو لمشروعات جديدة ، وتستخدم الدول العربية اصطلاح «جزء ٢ ـ نفقات التجهيز والانشاءات لأكثر من سنة» أو اصطلاح « باب ٣ ـ الأعمال الجديدة » أو اصطلاح « فصل ٣ ـ نفقـات أخرى » أو اصطلاح « باب ٣ ـ المشاريع والانشاءات الجديدة » أو اصطـلاح « باب ٤ ـ المشاريع الاستثمارية والاستهلاكية العامة » أو باب ٤ ـ النفقات الاستثمارية ـ أو اصطلاح « مجموعة ٣ ـ المصروفات الخاصة » أو اصطلاح « فصل ٣ ـ أعمال جديدة » وينبغى أن تنبع التسمية الموحدة من طبيعـة الانفاق المدرج ولا يتم التوحيد الا اذا تم توحيد ما يدرج .

الباب الرابع ـ تحويلات رأسمالية : ويتضمن هذا الباب الاعتمادات الخاصة بأقساط القروض طويلة الأجل سواء المحلية أو الأجنبية والدفعات المقدمة المتعلقة بالاستثمار عن مهمات سترد بعد انتهاء السنة المالية التى تعـد عنها الموازنة ، كمـا يتضمن هذا الباب الالتزامات الواجبـة الأداء والمستحقة على الجهة التى تعد موازنتها عن السنة المالية موضوع التقدير، ويلاحظ أن بعض الدول العربية لا تفرد لهذا الغرض باب مستقل وبعضها تطلق عليه بابه « الديون والالتزامات واجبة السداد » أو « مجموعة ٣ ـ المصروفات الخاصة » أو « فصل ٣ ـ نفقات أخرى أو « باب ٣ ـ مصروفات غير مبوبة » .

ويمكن تعميم اصطلاح « تحويلات رأسمالية » باعتباره أشمل تعبيرا عن طبيعة الاعتمادات التى تدرج لهذا الغرض بالموازنة العامة للدولة .

الايرادات : تختلف كثيرا مسميات الايرادات العـــامة سواء منها الضريبية أو الخدمية فى الدول العربية واذا كان هنـاك اتجاه نحو ايجـاد التقارب بين النظم الضريبية فى البلاد العربية فان ذلك سيعكس أثره على مصطلحات الايرادات التى تظهر بالموازنة العـــامة للدولة ويتجـه بها نحو التوحيد .

توحيد تبويب موازنات الدول العربية :

لعل أهم مظهر من مظاهر توحيد موازنات الدول العربية هو توحيد تبويب هذه الموازنات ، ولتوحيد التبويب لابد من الاتفاق على الهدف الرئيسى من الموازنة العامة ، وقد سبق أن أوضحنا أن الوظيفة الرئيسية للموازنات العامة تطورت من وظيفة الرقابة الى الوظيفة الادارية الى الوظيفة التخطيطية وبصفة عامة فان موازنات الدول العربية حاليا تحقق بصفة أساسية الوظيفة الرقابية ولذلك يمكن أن تعمل الدول العربية على توحيد التبويب الحالى لها الذى يقوم على أساس الوظيفة الرقابية للموازنات العامة على أن تتجه بالتدريج نحو الأخذ بتبويب البرامج والأداء •

وليس معنى ذلك أن تلتزم كل دولة بالتبويب الموحد دون غيره ، وانما المهم أن تتفق الدول العربية على أساس تبويب موحد للنسخ الرسمية التى تعدها لموازناتها العامة ، وبجانب هذه النسخة الرسمية فلكل دولة ان أرادت أن تصدر صورا أخرى من موازنتها على أسس مختلفة للتبويب خلاف التبويب الموحد لتلائم ظروفها الخاصة • واذا كانت الوظيفة الرئيسية للتبويب الموحد للموازنات العامة هو تحقيق الرقابة الا أن التبويب يحقق أهدافا أخرى بجانب الهدف الرئيسى ، كالهدف الادارى والهدف التخطيطى ويوفر بيانات التحليل المالى والاقتصادى وغير ذلك •

وقد سبق أن أوضحنا أنواع التبويبات المختلفة فيرجع اليها •

توحيد جداول موازنات الدول العربية :

لا يقتصر التوحيد على التبويب العام بل ينبغى أن يمتد الى التبويبات الفرعية المنبثقة عن التبويب العام ، ويمكن وضع تبويب موحد فى هذا الشأن سواء للاستخدامات أو الموارد ، ومن ناحية أخرى ينبغى أن يمتد التوحيد كذلك الى جداول الموازنة العامة نفسها ، على أن التوحيد فى هذا الشأن يكون قاصرا على الجداول التى تتكون منها النسخة الرسمية ، ولكل دولة عربية أن تعد أية جداول أخرى تخدم متطلبات ظروفها الخاصة التى تختلف فيها عن سائر الدول العربية الأخرى •

وان كان اعداد هذا التبويب والجداول يتطلب أن تقدم الوزارات والمصالح الحكومية لجهاز الموازنة العامة المركزى بيانات تمكن من اعداد

التبويب والجداول ، فقد جرت العادة أن يرسل جهاز الموازنة العامة المركزى للوزارات والمصالح الحكومية نماذج لاستيفاء البيانات المطلوبة وارفاقهـا بمشروع موازنتها عن السنة الجديدة ، ولضـمان توحيد جداول موازنات الدول العربية يمكن أن تتفق على نماذج موحدة لاعداد الموازنات العامة .

توحيد النظم الحسابية للدول العربية بالموازنات العامة :

يتم تنفيذ الموازنة العامة للدولة خلال السنة المالية وذلك بالصرف فى حـدود الاعتمادات التى قدرت وفى أغراض هـذه الاعتمادات كما يتم تحصيل الايرادات التى قدرت ، ولتحقيق الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة تقيد المصروفات التى أنفقت والايرادات التى حصلت بالدفاتر طبقا للنظام المحاسبى الذى تخيرته الدولة ، وبمقتضى ذلك النظام يمكن كذلك اعـداد الحساب الختامى الذى يعبر عن الصورة الرقميـة لتنفيذ الموازنة العامـة للدولة فى نهاية السنة المالية .

تأخذ بعض الدول العربية « بالأساس النقـدى » لقيـد عمليات الموازنات الحكومية ويقوم هذا الأساس كما سـبق التوضيح على الاقتصار على اثبـات الايرادات التى حصلت فعلا والنفقات التى أنفقت فعـلا خلال السنة المـالية ، ذلك ان الحـكومة لا تهتم باظهار نتيجة عملياتها من ربح أو خسارة كما هو الحال فى الوحدات الاقتصادية ، ويوفر الأساس النقدى رقابة كافية تمكن من كشف التلاعب والاختلاس ان وجد وتكشف تجاوزات الانفاق التى قد تزيد عن الاعتمادات المقررة فى الموازنة العامة . وبمقتضى الأسـاس المذكور يمكن التحقق ما اذا كان الصرف تم فى حدود أغراض الاعتمادات التى أدرجت من عدمه ، ويتميز الأساس المذكور بالبساطة لأنه يتيح اقفال الحسابات الحكومية فى نهاية السنة المالية مباشرة دون انتظار طويل للعمليات الحسابية التى تتم عادة آخر السنة فى ظل نظام الاستحقاق كتحديد الاحتياطيات والاستهلاكات وغيرها ، هذا واقفـال الحسابات فى نهاية السنة المالية أو بعدها بقليل يسـاعد على سرعة اعداد الحسابات الختامية التى تسـاهم مسـاهمة فعالة فى تحديد تقديرات الموازنة العامة الجديدة ، وبمقتضى هـذه الحسابات الختامية تباشر السـلطة التشريعية وظيفتها الرقابية على تنفيذ الموازنة العامة ، وفى خلال السنة المالية يمكن الأساس النقدى كذلك من تقديم البيانات اللازمة لاعداد تقارير دورية عن العمليات النقدية الحكومية ونتائجها خلال السـنة المالية مما يحقق نظام المتابعة الحكومية على مدار السنة وبذلك يتسنى متابعة تنفيذ الموازنة العامة

للدولة واتخاذ القرارات العـــامة الملائمة خلال السنة كتنشيط تحصيل الموارد اذا اتضح التراخي في تحصيلها ، وضغط الانفاق العام اذا تبين انه يتسم بالاسراف •

غير ان الأساس النقدى أصبح لا يلائم بعض أوجه النشاط الحكومي خصوصا في الدول العربية التى تدخلت فيها الدولة بدرجات متفاوتة في ادارة المشروعات الاقتصادية ، اذ ان الأساس النقدى لا يساعد على دقة تحديد أرباح أو خسائر المشروعات العامة فضلا عن انه يصعب معه تحديد حسابات الأصول والخصوم ، كما أن الأساس النقدى أصبح قاصرا عن الاستجابة للتطور الجديد الذى طـرأ على تبويبات الموازنة العامة للدولة كموازنات البرامج والأداء التى تتطلب بيانات تحليلية كثيرة عن برامج الوزارات وتكاليفها التقديرية وتكاليفها الفعلية ووحدات الأداء وتكاليفها ، واذا كانت معظم الدول تتجه الآن الى رسم خطط عامة اقتصادية واجتماعية طويلة الأجل فان الأساس النقدى فى الحسابات الحكومية لا يمد واضـعى هذه الخطط بكل البيانات التحليلية اللازمة •

وقد حدا هذا الى قيام بعض الدول العربية بالعدول عن الأســاس النقدى واتباع أساس الاستحقاق وقد سبق الايضاح أنه تبعا لهذا الأساس تثبت الايـرادات عند اســـتحقاقها والمصروفات عند اســـتعمال المواد أو الخامات لا عند شرائها ، ويتميز هــذا الأســاس بالدقة اذ يعبر تعبيرا دقيقا عن نتيجة نشاط السلطة العامة خلال السنة المالية ، كما انه يعمل تلقائيا في حالة تطبيقه بالكامل قائمة بالأصول والخصوم ، ويعترف أساس الاستحقاق ببضاعة الجرد والمدفوعات المقدمة والمصروفات المؤجلة ، وبذلك تظهر الصـورة الحقيقية لتنفيذ الموازنة العـامة للدولة ، كما ان الأساس المذكور يحقق أنواعا من الرقابة على بعض نواحى الانفاق العام لاتتحقق فى ظل الأساس النقدى كالرقابة على حركة مواد المخازن •

ومن مزايا أساس الاستحقاق انه يساعد على اعداد التكاليف الحقيقية للعمليات ويمد التخطيط والسياســات المالية ببيانات تحليلية أكثر من بيانات الأســاس النقدى ، كما أن أســاس الاستحقاق يوائم متطلبات الاتجاهات الحديثة فى تبويبات الموازنة العامة للدولة ، ويلائم المشروعات الحكومية التى تدور فيها الاعتمادات •

واذا كان من ســمات أساس الاستحقاق الانتظار الطويل بعد نهاية السنة المالية لرصد جميع عمليات الاستحقاق المتعلقة بهذه السنة فيمكن

تلافى ذلك بأن يضاف عادة الى السنة المالية فترة تكميلية محددة لتسوية باقى العمليات المتعلقة بالسنة المالية ٠

وفى مجال التوحيد للأساس الحسابى المتبع فى الدول العربية يمكن اقتراح ما يلى :

- توحيد النظم الحسابية للدول العربية ضرورى فى حالة العمل على توحيد موازنات هذه الدول اذ أن توحيد النظم الحسابية يؤدى الى توحيد الحسابات الختامية التى توضح الصورة التنفيذية لتلك الموازنات وبذلك تتوحد البيانات الفعلية عن تنفيذ الموازنات فى مدلولاتها وأساس استخراجها الأمر الذى يجعل تحليل البيانات المستقاة من الحسابات الختامية تتسم بالدقة وسهولة المقارنة بين دولة وأخرى ٠

- يمكن حاليا الابقاء على الأساس النقدى المتبع فى حسابات بعض الدول العربية كنظام لاظهار العمليات الحكومية البحتة لأن المطالبة الفورية بالعدول عن النظام النقدى الى نظام الاستحقاق يهز النظم الحسابية القائمة بتلك الدول مما قد يحدث ارتباكا فى القيود الحسابية وفى استخراج الحسابات الختامية بسبب عدم اعتياد العاملين بالجهاز الحسابى على النظام الجديد ومستنداته ودفاتره واجراءاته - كما قد تعوزهم الخبرة الفنية الكافية لتطبيق النظام الجديد ٠

- العمل على تطوير الأساس النقدى بمسك مجموعة أخرى من الدفاتر الاحصائية بجانب الدفاتر الأصلية تمكن من استخراج مزيد من البيانات المطلوبة سواء لعمليات التخطيط أو لمقابلة حاجة النظم الحديثة لتبويب الموازنات العامة من هذه البيانات ٠ وتمسك هذه الدفاتر جنبا لجنب مع دفاتر الأساس النقدى ، ويمكن التوسع فى الدفاتر المساعدة بالقدر الذى تتطلبه حاجة النظام الاقتصادى والمالى من بيانات ٠

- يتبع أساس الاستحقاق بالنسبة للمشروعات التجارية للحكومة والتى تنفذها الوحدات الاقتصادية أو التى يسمح فيها بدوران الاعتمادات العامة ويمكن الاستفادة فى هذا الشأن بالنظام المحاسبى الموحد الذى أصدرته الجمهورية العربية المتحدة كنموذج يمكن الأخذ به أو الاقتباس منه كأساس للتوحيد ٠

التدرج بعد ذلك نحو تطبيق أساس الاستحقاق بالكامل لمزاياه السابق التنويه عنها .

تبادل الخبرات الفنية بين الدول العربية :

لاشك انه مما يساعد على التوحيد تبادل الآراء والخبراء بين خبراء الموازنات العامة للدول العربية عن طريق الندوات وعقد المؤتمرات ، كما ان اطلاع الدول الأعضاء على تعليمات ونشرات وبيانات ولوائح الموازنة العامة للدول العربية الأخرى وتداولها فيما بينها أمرتستوجبه الرغبة المشتركة في توحيد أسلوب الموازنات العربية .

نحو موازنة برامج وأداء موحدة للدول العربية :

تتجه الدول العربية بعد ذلك نحو الأخذ بموازنة البرامج والأداء اذ انها تمثل التطور الحتمى للموازنات الحالية للدول العربية ، فالوظيفة الرقابية للموازنة العامة كوظيفة أساسية بدأت تخبو وتفسح المجال للوظيفة الادارية لتحتل الأهمية الأولى بين وظائف الموازنة العامة بجانب الوظيفة التخطيطية ، ذلك ان الأخذ بأسلوب تبويب الموازنة العامة الى برامج وأنشطة وأداء يركز الأهمية على برامج الحكومة وأنشطتها ويلقى الضوء على تنفيذها ودرجة كفاية أدائها وبذلك تنحو الموازنة العامة الناحية الادارية وتصبح أداة لرفع الكفاية الادارية فيتحول اهتمام المسئولين عن الموازنة العامة من الرقابة على بنود الانفاق بندا بندا الى التركيز على البرامج الحكومية وادارتها ومزاولة الأنشطة الحكومية على أسس علمية سليمة وقياس الأعمال التى تم تنفيذها ومدى كفاية هذا التنفيذ .

ويعتبر التحول من النظام الحالى للموازنة الى موازنة برامج وأداء ضروريا بالنسبة للدول العربية للأسباب التالية :

- بعض الدول العربية دول نامية تقصر مواردها العامة عن نفقاتها ولابد أن تحصل من توظيف مواردها على أكفأ أداء ممكن بادخال أساليب الادارة العلمية الحديثة فى المجال الحكومى ويساهم فى ذلك تحول الوظيفة الأساسية للموازنة العامة من وظيفة الرقابة الحكومية الى خدمة الادارة الحكومية ورفع كفاءتها عن طريق تطبيق موازنة البرامج والأداء .

- لم تعد الموازنات العامة للدول العربية هى التى تقوم بالوظيفة الرئيسية للرقابة على الأموال العامة فقد ظهرت أجهزة جديدة للرقابة المالية منفصلة عن جهاز الموازنة فى كثير من الدول العربية مثل رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات ونظام الرقابة المصرفية فى الدول العربية .

- تدعم الحكومات العربية تطبيق النظم المحاسبية الحكومية فساهمت تلك النظم بدرجة ملحوظة فى تحقيق الرقابة على الأموال العامة ، وهذه النظم تتطور مستمرا مما يجعلها قادرة على أداء الوظيفة الرقابية التى تقوم بها الموازنة العامة للدولة .

وان كنا قد طالبنا باحلال موازنة البرامج والأداء محل الموازنات التقليدية للدول العربية ، فليس معنى ذلك أن يستبدل النظام الجديد بالنظام القائم فورا ، وانما يراعى فى التحول لموازنة البرامج والأداء أنه لا يمكن التحول من الموازنة التقليدية فى الدول العربية الى موازنة البرامج والأداء طفرة واحدة وفى سنة واحدة وانما يتم ذلك على سنوات وتدريجيا ، فلا يمكن المخاطرة باستبدال النظام الجديد دفعة واحدة بنظام اعداد الموازنة القائم وذلك لارتباط الموازنة العامة للدولة بالسياسات العليا وبالعرض على السلطة التشريعية وبسبب الوقت والجهد الذى يتطلبه ارساء النظام الجديد وتوفير مستلزماته .

بعض النماذج الموحدة

نموذج موحد لوظائف

الجهاز الادارى للدولة بالدول العربية

١ ـ الدفاع
٢ ـ الأمن
٣ ـ العدالة
٤ ـ الشئون الخارجية
٥ ـ التعليم والبحث العلمي والخدمات الثقافية
٦ ـ التخطيط
٧ ـ السياسة الاقتصادية والتجارة الخارجية
٨ ـ التمويل
٩ ـ الخدمات التموينية
١٠ ـ الخدمات الزراعية واستصلاح الأراضى والرى
١١ ـ الخدمات الصناعية
١٢ ـ خدمات النقل والمواصلات والطيران
١٣ ـ الخدمات الصحية
١٤ ـ الخدمات الدينية
١٥ ـ الخدمات الاجتماعية
١٦ ـ خدمات الاسكان
١٧ ـ خدمات السياحة
١٨ ـ الخدمات الاعلامية
١٩ ـ خدمات الشباب
٢٠ ـ الخدمات الرقابية

ملحوظة : تختلف الوظائف عددا وحجما بين كل دولة وأخرى .

نموذج موحد
لوحدات الأداء بالنسبة لبعض البرامج بالدول العربية

برنامج	وحدة القياس
التعليم	تلميذ / فصل
محو الأمية	فرد يعلم
استصلاح الأراضى	فدان يستصلح
استزراع الأراضى	فدان يستزرع
تجارب زراعية	تجربة تتم
برنامج الميكنة الزراعية	فدان يميكن
تحسين وسائل الري	فدان يروى
الاسكان الحضرى	منزل يقام
ردم البرك	كيلو متر تم ردمه
برنامج الحجر الصحى	فرد يفحص
الوقاية الصحية	فرد يفحص
العلاج	مريض يعالج
رصف الطرق	كيلو متر يرصف
برنامج نقل الركاب	راكب ينقل
برنامج نقل البضائع	طن ينقل
برنامج التسجيل التجارى	تاجر يقيد فى السجل
برنامج استخراج الرخص	رخصة تستخرج
برنامج الجوازات الجنسية	جواز سفر يصدر
برنامج التدريب	موظف يدرب
المعاشات	معاش يربط
الحسابات	قيد سجل
اصدار الفتاوى	فتوى تصدر
الصرف	شيك يستخرج
المراجعة	مستند يراجع
تحقيقات	حالة تحقيق تتم
تسجيل عقود الملكية	عقد يسجل

مشروع موحد
لتعاريف مصطلحات موازنة البرامج والأداء بالدول العربية

هدف موازنة البرامج والأداء :

هى الوسيلة التى تبين الأغراض والأهداف التى تطلب الأموال من أجلها ، كما توضح تكلفة البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف وكذا البيانات والأرقام اللازمة لقياس الأعمال التى تم انجازها فى كل برنامج على حدة ٠

البرنامج :

البرنامج يعبر عن تقسيم لعمل ما يراد أداؤه خلال فترة زمنية معينة ويعتبر البرنامج جزءا من خطة العمل السنوية ٠

تكاليف البرنامج :

هى عبارة عن ملخص مفصل للنفقات اللازمة لتنفيذ البرنامج ٠

ايرادات البرنامج :

وتتمثل فى العائد من تشغيل البرنامج ٠

الأداء :

عبارة عن المنتج النهائى للبرنامج ٠

العائد النهائى :

هو عبارة عن العمل المؤدى أو البيانات الكمية التى تقيس تنفيذ المقترح أو المقرر أداؤه على أساس وحدة أداء معيارية ٠

الاختصاصات العامة :

عبارة عن التقسيم العام لجميع الجهود التى تبذلها الحكومة ويعبر عنها فى الموازنة بالاعتمادات الواردة بها كالدفاع ـ التعليم ـ الصحة ـ الزراعة ـ النقل ـ الخ ٠

البرنامج الجاري :

البرنامج الجارى يعبر عن التقسيم لعمل دورى يراد ادارته خلال فترة زمنية معينة ٠

البرنامج الإستثماري :

يعبر عن تقسيم لعمل يهدف الى انشاء مشروع جديد أو استكمال مشروع قائم فى خلال فترة زمنية معينة ٠

المشروع الاستثماري :

وهو سلسلة من الأعمال التى تتم فى نطاق برنامج استثمارى رئيسى أو فرعى لانتاج سلع رأسمالية ، هذه الأعمال تقوم بها وحدة انتاجية يمكنها العمل مستقلة عن غيرها ٠

وحدات الأداء :

هى عبارة عن أصغر تقسيم لمزاولة النشاط فى شكل وحدة قياسية تختار لقياس العائد النهائى لمزاولة النشاط ٠

وحدات حجم العمل :

وهى ترتبط بالاجراءات الداخلية التى تتخذها الجهة لضمان الحصول على نتائج طيبة مرغوبة فهى تختص مثلا بعدد الفصول التى تتكون منها المدرسة أكثر من عدد التلاميذ الذين يتعلمون بها ٠

وحدات انجاز العمل :

وهى تعبر عن مقياس انجاز أهداف برنامج الجهة التى قررتها السياسة العامة ٠ وتستعمل هذه المقاييس فى مقياس مدى ارتفاع مستوى العلوم والآداب مثلا بين افراد الشعب أكثر من تعلقها بعدد الفصول أو عدد التلاميذ ٠

جهود الجامعة العربية نحو التوحيد :

وتحاول الجامعة العربية عن طريق منظماتها المتخصصة العمل على التنسيق بين نظم موازنات الدول العربية للوصول نحو تحقيق الأهداف السابق التنوية عنها ، فقد تم فى هذا المضمار ما يلى :

انعقد أول مؤتمر عربى لخبراء الموازنة فى القاهرة فى الفترة من ١٩ - ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٧٠ وأصدر عدة توصيات فى كل من الموازنة ، تخطيط التنمية ، موازنة البرامج والأداء والتخطيط ، واعداد وتنفيذ ومتابعة الموازنة ٠

فبالنسبة الى الموازنة والتخطيط فقد طالب المؤتمر بأن تكون الموازنة أداة فعالة للخطة القومية مع ضرورة الملاءمة بينها وبين الخطة القومية واحتياجاتها من النقد الأجنبى ، بالاضافة الى العمل على تخصيص موازنة للاستثمار ٠

أما بالنسبة لموازنة البرامج والأداء فقد أوصى المؤتمر الدول العربية الأخذ بالاتجاهات الحديثة فى الموازنة وعلى الاخص موازنة البرامج والأداء مع تهيئة الظروف والمقومات اللازمة لهذه النظم الحديثة ٠

وبالنسبة لاعداد وتنفيذ ومتابعة الموازنة فقد اتخذ المؤتمر عدة توصيات فى هذا الشأن منها توحيد بداية ونهاية السنة المالية ، ووضع هيكل موحد لشكل الموازنة العامة ، وتخصيص اعتماد مجمل بالموازنة العامة لمقابلة نفقات الظروف الطارئة ، وقبول مبدأ تأشيرات عامة ملحقة بالموازنة باعتبارها تفويضا من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ، وايجاد موازنات متعددة فى اطار الموازنة العامة للدولة والأخذ بنظام الميكنة فى اعداد وتنفيذ ومتابعة الموازنة العامة ٠ كما تضمنت قرارات المؤتمر عدة توصيات عامة فى مجال العنصر البشرى ، وضرورة وجود متخصصين فى الموازنة ، عقد ندوات ومؤتمرات فى الموازنة ٠٠٠ الخ ٠

فى سنة ١٩٧٢ قامت المنظمة العربية للعلوم الادارية التابعة لجامعة الدول العربية بوضع مشروع موحد بمواد نظام اعداد موازنة الجهاز الادارى للحكومة للدول العربية ٠

وهذا المشروع مكون من ٨٣ مادة ويشمل هيكل الموازنة والاطار الفنى وتقسيمات استخدامات وموارد الموازنة ، ومرحل اعداد الموازنة واقرارها ، وأسس تحضـــير وتقديم مقترحات الموازنة ، وجداول الموازنة ٠

كما قامت أيضا المنظمة العربية للعلوم الادارية في سنة ١٩٧٢ بوضع مشروع للنظام المحاسبي الموحد للجهاز الادارى الحكومى للدول العربية ٠

- وتنسيقا للمصطلحات المالية العامة بين الدول العربية ووضعها فى دليل يضم كافة مصطلحات المالية العامة لايجاد مفهوم عربى مشترك عند استعمال هذه المصطلحات بما يتمشى مع الأصول والمصطلحات العلمية فى هذا المجال ، قامت الأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية فى ١٩٧٦ باعـــداد المصطلحات الواردة فى الدليل الموحد للمصطلحات العربية والانجليزية فى حقل المالية العامة الذى أعـده المشروع الاقليمى للماليــة والادارة التابع للأمم المتحـدة فى بيروت سنة ١٩٥٧ كأساس للابتداء به وطلبت من خبراء الدول الأعضـــاء مناقشته ومما يشمله هذا الدليل مصطلحات الموازنة العامة ٠

- كان توحيد بداية السنة المالية أحد التوصيات التى تم اقرارها فى المؤتمر العربى الســـادس للعلوم الادارية الذى عقد بالقاهرة فى سبتمبر / ديسمبر ١٩٧٢ ٠

ومن دراسة الجدول التالى الذى يوضح بداية السنة المالية فى كل دولة قبل اتخاذ التوصية وبعدها يتضح أن هذه التوصية قد تم تطبيقها فى معظم الدول أعضـــاء مجلس الوحدة الاقتصـــادية ولم تستجب حتى الآن الســـودان وجمهـــورية اليمن الديمقراطية وفلسطين بالاضافة الى المملكة العربية السعودية التى تطبق التقويم الهجرى ٠

بداية السنة المالية في الدول الأعضاء

الدولة	تاريخ بدء السنة المالية طبقا للتشريع الاصلي	تاريخ بدء السنة المالية . بعد اقرار التوصية بتوحيده
١ ـ دولة الكويت	أول يوليو (تموز)	أول يناير (كانون ثان)
٢ ـ جمهورية مصر العربيه	أول يوليو (تموز)	أول يناير (كانون ثان)
٣ ـ الجمهورية العراقية	أول ابريل (نيسان)	أول يناير (كانون ثان)
٤ ـ الجمهورية العربية السورية	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
٥ ـ المملكة الأردنية الهاشميه	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
٦ ـ الجمهورية العربيه اليمنية	أول يوليو (تموز)	أول يوليو (تموز)
٧ ـ جمهورية السودان الديمقراطية	أول يوليو (تموز)	أول يوليو (تموز)
٨ ـ جمهورية اليمن الديمقراطية	أول ابريل (نيسان)	أول يناير (كانون ثان)
٩ ـ الامارات العربية المتحدة	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
١٠ ـ جمهورية الصومال الديمقراطية	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
١١ ـ الجمهورية العربية الليبية	أول ابريل (نيسان)	أول يناير (كانون ثان)
١٢ ـ الجمهورية الموريتانية الاسلامية	أول يناير (كانون ثان)	
١٣ ـ فلسطين		

المـلاحق

كيف تقرأ التقسيم النمطى للموانة العامة

الهدف من التقسيم النمطى للموازنة العامة :

تعد الموازنة العامة للدولة طبقا لتقسيمات معينة جدد بعضها القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، وحتى تتوحد هذه التقسيمات على مستوى الدولة ، وتعد جميع الجهات مشروعات موازنتها على هذا الأساس تم اعداد تقسيم نمطى للموازنة العامة • وقد أوردنا فى ملحق الكتاب التقسيم النمطى لاستخدامات وايرادات الموازنة العامة للدولة •

محتويات التقسيم النمطى للموازنة العامة :

ـ يتناول التقسيم النمطى تقسيمات كل من جانبى الاستخدامات والموارد للموازنة العامة •

وكل جانب مقسم الى أبواب •

والأبواب مقسمة الى مجموعات •

والمجموعات مقسمة الى بنود •

والبنود مقسمة الى أنواع •

كما أن التقسيم أوضح تبويب الصورة العامة للموازنة العامة وهى :

أ ـ موازنة جارية •

ب ـ موازنة رأسمالية •

كل من جانبى الاستخدامات والموارد مقسمة الى أبواب وكل باب له رقم مسلسل •

ـ وللتقسيم دليل احصائى أعد على أساس ما يلى :

الباب الأول	رقم ١
الباب الثانى	رقم ٢
الباب الثالث	رقم ٣
الباب الرابع	رقم ٤

وكل باب مقسم الى مجموعات داخل الباب وكل مجموعة لها رقم مسلسل ٠

المجموعة ١

المجموعة ٢

وكل مجموعة تقسم الى بنود لها رقم مسلسل

وهكذا ٠٠٠

البند ١ من المجموعة ١

البند ٢ من المجموعة ١

البند ٣ من المجموعة ١

وهكذا ٠٠٠

وكل بند يقسم الى انواع تأخذ أرقاما مسلسلة :

نوع ١ من بند ١

نوع ٢ من بند ١

نوع ٣ من بند ١

وهكذا ٠٠٠

امثلة على كيفية استخدام التقسيم النمطي :

ـ المطلوب ايضـــاح تبويب اعتماد تعويض العاملين عن جهود غير عادية ٠

تعويض العاملين عن جهود غير عادية عبارة عن مزايا مالية يحصل عليها العاملون بالدولة فهى استخدام ومن قبيل الأجـور فتندرج تحت الباب الأول فى جانب الاستخدامات ، وهى من قبيل الأجور النقدية فتدرج تحت مجموعة رقم ١ أجور نقدية وبدلات ، وبالرجوع الى تقسيمات هذه المجموعات يتضـح أن تعويض العاملين عن جهود غير عـادية يندرج تحت نوع ١ بند ٥ وهى مرقمة فى الدليل الاحصائى :

باب	مجموعة	بند	نوع
١	١	٥	١

ـ المطلوب ايضاح تبويب اعتماد لصيانة آلات ومعدات ٠

نفقـات الصيانة عموما نفقـات جارية فتظهر فى الباب الثانى نفقات جارية وتحويلات جارية ٠

وهى من قبيل المستلزمات الخدمية فتظهر فى المجموعة ٣ المستلزمات الخدمية ٠

وبالرجوع الى مشتملات هذه المجموعة يتضح أن نفقات الصيانة تم تبويبها تحت بند ١ من مجموعة المستلزمات الخدمية ٠

وأن هذا البند مقسم الى ٨ أنواع ٠

وأن صيانة آلات ومعدات تم تبويبها تحت نوع ٥

وهى مرقمة فى الدليل الاحصائى كالآتى :

باب	مجموعة	بند	نوع
٢	٣	١	٥

ـ المطلوب ايضاح تبويب تقديرات حصيلة ضريبة الأرباح التجارية والصناعية :

ضريبة الأرباح التجارية عبارة عن ايرادات للدولة فهى تدرج فى جانب الايرادات ٠ وهى ايرادات سيادية تفرض بما للدولة من سيادة فتبوب تحت الباب الأول ـ الايرادات السيادية ٠

وهى تعتبر ضريبة على دخول الأعمال فتدرج تحت مجموعة ٢ ـ الضرائب على دخول الأعمال ٠

وبالرجوع الى هذه المجموعة نجد ان ضريبة الأرباح التجارية والصناعية تمثل بند ١ وان بند ١ مقسم الى أنواع وهى :

نوع ١ الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية

نوع ٢ ضريبة الدفاع

نوع ٣ ضريبة الأمن القومى

فاذا كان المطلوب هو الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية فقط دون باقى الأنواع فتكون مرقمة فى الدليل الاحصائى كالآتى :

باب	مجموعة	بند	نوع
١	٢	١	١

ـ هذا ويتضمن الصفحات التاليه التقسيم النمطى للموازنة العامة وترتيب محتوياته ٠

البرنامج الجارى :

البرنامج الجارى يعبر عن التقسيم لعمل دورى يراد ادارته خلال فترة زمنية معينة ٠

البرنامج الاستثمارى :

يعبر عن تقسيم لعمل يهدف الى انشاء مشروع جديد أو استكمال مشروع قائم فى خلال فترة زمنية معينة ٠

المشروع الاستثمارى :

وهو سلسلة من الأعمال التى تتم فى نطاق برنامج استثمارى رئيسى أو فرعى لانتاج سلع رأسمالية ، هذه الأعمال تقوم بها وحدة انتاجية يمكنها العمل مستقلة عن غيرها ٠

وحدات الأداء :

هى عبارة عن أصغر تقسيم لمزاولة النشاط فى شكل وحدة قياسية تختار لقياس العائد النهائى لمزاولة النشاط ٠

وحدات حجم العمل :

وهى ترتبط بالاجراءات الداخلية التى تتخذها الجهة لضمان الحصول على نتائج طيبة مرغوبة فهى تختص مثلا بعدد الفصول التى تتكون منها المدرسة أكثر من عدد التلاميذ الذين يتعلمون بها ٠

وحدات انجاز العمل :

وهى تعبر عن مقياس انجاز أهداف برنامج الجهة التى قررتها السياسة العامة ٠ وتستعمل هذه المقاييس فى مقياس مدى ارتفاع مستوى العلوم والآداب مثلا بين أفراد الشعب أكثر من تعلقها بعدد الفصول أو عدد التلاميذ ٠

جهود الجامعة العربية نحو التوحيد :

وتحاول الجامعة العربية عن طريق منظماتها المتخصصة العمل على التنسيق بين نظم موازنات الدول العربية للوصول نحو تحقيق الأهـداف السابق التنوية عنها ، فقد تم فى هذا المضمار ما يلى :

- انعقـد أول مؤتمر عربى لخبراء الموازنة فى القـاهرة فى الفترة من ١٩ ـ ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٧٠ وأصدر عدة توصيات فى كل من الموازنة ، تخطيط التنميـة ، موازنة البرامج والأداء والتخطيط ، واعداد وتنفيذ ومتابعة الموازنة .

فبالنسبة الى الموازنة والتخطيط فقد طالب المؤتمر بأن تكون الموازنة أداة فعالة للخطة القومية مع ضرورة الملاءمة بينها وبين الخطة القومية واحتياجاتها من النقد الأجنبى ، بالاضـافة الى العمل على تخصيص موازنة للاستثمار .

أما بالنسبة لموازنة البرامج والأداء فقد أوصى المؤتمر الدول العربية الأخذ بالاتجاهات الحديثة فى الموازنة وعلى الاخص موازنة البرامج والأداء مع تهيئـة الظروف والمقومات اللازمة لهـذه النظم الحديثة .

وبالنسبة لاعداد وتنفيذ ومتابعة الموازنة فقد اتخذ المؤتمر عدة توصيات فى هذا الشـأن منها توحيد بداية ونهاية السنة المالية ، ووضع هيكل موحد لشكل الموازنة العامة ، وتخصيص اعتماد مجمل بالموازنة العامة لمقابلة نفقات الظروف الطارئة ، وقبول مبدأ تأشيرات عامة ملحقة بالموازنة باعتبارها تفويضا من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ، وايجاد موازنات متعددة فى اطار الموازنة العامة للدولة والأخذ بنظام الميكنة فى اعداد وتنفيذ ومتابعة الموازنة العامة . كما تضمنت قرارات المؤتمر عدة توصيات عامة فى مجال العنصر البشرى، وضرورة وجود متخصصين فى الموازنة ، عقد ندوات ومؤتمرات فى الموازنة ... الخ .

فى سنة ١٩٧٢ قامت المنظمة العربية للعلوم الادارية التابعة لجامعة الدول العربية بوضع مشروع موحد بمواد نظام اعداد موازنة الجهاز الادارى للحكومة للدول العربية .

وهذا المشروع مكون من ٨٣ مادة ويشمل هيكل الموازنة والاطار الفني وتقسيمات استخدامات وموارد الموازنة ، ومرحل اعداد الموازنة واقرارها ، وأسس تحضــــير وتقدير مقترحات الموازنة ، وجداول الموازنة .

كما قامت أيضا المنظمة العربية للعلوم الادارية في سنة ١٩٧٢ بوضع مشروع للنظام المحاسبي الموحد للجهاز الاداري الحكومي للدول العربية .

- وتنسيقا للمصطلحات المالية العامة بين الدول العربية ووضعها في دليل يضم كافة مصطلحات المالية العامة لايجاد مفهوم عربي مشترك عند استعمال هذه المصطلحات بما يتمشى مع الأصول والمصطلحات العلمية في هذا المجال ، قامت الأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية في ١٩٧٦ باعــداد المصطلحات الواردة في الدليل الموحد للمصطلحات العربية والانجليزية في حقل المالية العامة الذي أعــده المشروع الاقليمي للماليــة والادارة التابع للأمم المتحــدة في بيروت سنة ١٩٥٧ كأساس للابتداء به وطلبت من خبراء الدول الأعضــاء مناقشته ومما يشمله هذا الدليل مصطلحات الموازنة العامة .

- كان توحيد بداية السنة المالية أحد التوصيات التي تم اقرارها في المؤتمر العربي الســــادس للعلوم الادارية الذي عقد بالقاهرة في سبتمبر / ديسمبر ١٩٧٢ .

ومن دراسة الجدول التالي الذي يوضح بداية السنة المالية في كل دولة قبل اتخاذ التوصية وبعدها يتضح أن هذه التوصية قد تم تطبيقها في معظم الدول أعضــاء مجلس الوحدة الاقتصـــادية ولم تستجب حتى الآن الســـودان وجمهـــورية اليمن الديمقراطية وفلسطين بالاضافة الى المملكة العربية السعودية التي تطبق التقويم الهجري .

بداية السنة المالية في الدول الأعضاء

الدولة	تاريخ بدء السنة المالية طبقا للتشريع الاصلي	تاريخ بدء السنة المالية . بعد اقرار التوصية بتوحيده
١ ــ دولة الكويت	أول يوليو (تموز)	أول يناير (كانون ثان)
٢ ــ جمهورية مصر العربيه	أول يوليو (تموز)	أول يناير (كانون ثان)
٣ ــ الجمهورية العراقية	أول ابريل (نيسان)	أول يناير (كانون ثان)
٤ ــ الجمهورية العربيه السورية	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
٥ ــ المملكة الأردنية الهاشميه	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
٦ ــ الجمهورية العربيه اليمنية	أول يوليو (تموز)	أول يوليو (تموز)
٧ ــ جمهورية السودان الديمقراطية	أول يوليو (تموز)	أول يوليو (تموز)
٨ ــ جمهورية اليمن الديمقراطية	أول ابريل (نيسان)	أول يناير (كانون ثان)
٩ ــ الامارات العربية المتحدة	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
١٠ ــ جمهورية الصومال الديمقراطية	أول يناير (كانون ثان)	أول يناير (كانون ثان)
١١ ــ الجمهورية العربية الليبية	أول ابريل (نيسان)	أول يناير (كانون ثان)
١٢ ــ الجمهورية الموريتانية الاسلامية	أول يناير (كانون ثان)	
١٣ ــ فلسطين		

المــلاحق

كيف تقرأ التقسيم النمطي للموازنة العامة

الهدف من التقسيم النمطي للموازنة العامة :

تعد الموازنة العامة للدولة طبقا لتقسيمات معينـة جـدد بعضها القـانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، وحتى تتوحد هـذه التقسيمات على مستوى الدولة ، وتعد جميع الجهات مشروعات موازنتها على هذا الأساس تم اعداد تقسيم نمطى للموازنة العامة • وقد أوردنا فى ملحق الكتاب التقسـيم النمطى لاستخدامات وايرادات الموازنة العامة للدولة •

محتويات التقسيم النمطى للموازنة العامة :

ـ يتنـاول التقسيم النمطى تقسيمات كل من جانبى الاستخدامات والموارد للموازنة العامة •

وكل جانب مقسم الى أبواب •

والأبواب مقسمة الى مجموعات •

والمجموعات مقسمة الى بنود •

والبنود مقسمة الى أنواع •

كما أن التقسيم أوضـح تبويب الصـورة العامة للموازنة العامة وهى :

أ ـ موازنة جارية •

ب ـ موازنة رأسمالية •

ـ كل من جانبى الاستخدامات والموارد مقسمة الى أبواب وكل باب له رقم مسلسل •

ـ وللتقسيم دليل احصائى أعد على أساس ما يلى :

الباب الأول	رقم ١
الباب الثانى	رقم ٢
الباب الثالث	رقم ٣
الباب الرابع	رقم ٤

وكل باب مقسم الى مجموعات داخل الباب وكل مجموعة لها رقم مسلسل ٠

المجموعة ١

المجموعة ٢

وكل مجموعة تقسم الى بنود لها رقم مسلسل

وهكذا ٠٠٠

البند ١ من المجموعة ١

البند ٢ من المجموعة ١

البند ٣ من المجموعة ١

وهكذا ٠٠٠

وكل بند يقسم الى انواع تأخذ أرقاما مسلسلة :

نوع ١ من بند ١

نوع ٢ من بند ١

نوع ٣ من بند ١

وهكذا ٠٠٠

امثلة على كيفية استخدام التقسيم النمطى :

ـ المطلوب ايضـــاح تبويب اعتماد تعويض العاملين عن جهود غير عادية ٠

تعويض العاملين عن جهود غير عادية عبارة عن مزايا مالية يحصل عليها العاملون بالدولة فهى استخدام ومن قبيل الأجـور فتندرج تحت الباب الأول فى جانب الاستخدامات ، وهى من قبيل الأجور النقدية فتدرج تحت مجموعة رقم ١ أجور نقدية وبدلات ، وبالرجوع الى تقسيمات هذه المجموعات يتضح أن تعويض العاملين عن جهود غير عـادية يندرج تحت نوع ١ بند ٥ وهى مرقمة فى الدليل الاحصائى :

باب	مجموعة	بند	نوع
١	١	٥	١

ـ المطلوب ايضاح تبويب اعتماد لصيانة آلات ومعدات ٠

نفقـات الصيانة عموما نفقـات جارية فتظهر فى الباب الثانى نفقات جارية وتحويلات جارية ٠

وهى من قبيل المستلزمات الخدمية فتظهر فى المجموعة ٣ المستلزمات الخدمية .

وبالرجوع الى مشتملات هذه المجموعة يتضح أن نفقات الصيانة تم تبويبها تحت بند ١ من مجموعة المستلزمات الخدمية .

وأن هذا البند مقسم الى ٨ أنواع .

وأن صيانة آلات ومعدات تم تبويبها تحت نوع ٥

وهى مرقمة فى الدليل الاحصائى كالآتى :

باب	مجموعة	بند	نوع
٢	٣	١	٥

ـ المطلوب ايضاح تبويب تقديرات حصيلة ضريبة الأرباح التجارية والصناعية :

ضريبة الأرباح التجارية عبارة عن ايرادات للدولة فهى تدرج فى جانب الايرادات . وهى ايرادات سيادية تفرض بما للدولة من سيادة فتبوب تحت الباب الأول ـ الايرادات السيادية .

وهى تعتبر ضريبة على دخول الأعمال فتدرج تحت مجموعة ٢ ـ الضرائب على دخول الأعمال .

وبالرجوع الى هذه المجموعة نجد ان ضريبة الأرباح التجارية والصناعية تمثل بند ١ وان بند ١ مقسم الى أنواع وهى :

نوع ١ الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية

نوع ٢ ضريبة الدفاع

نوع ٣ ضريبة الأمن القومى

فاذا كان المطلوب هو الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية فقط دون باقى الأنواع فتكون مرقمة فى الدليل الاحصائى كالآتى :

باب	مجموعة	بند	نوع
١	٢	١	١

ـ هذا ويتضمن الصفحات التاليه التقسيم النمطى للموازنة العامة وترتيب محتوياته .

التقسيم النمطى

لاستخدامات وايرادات الموازنة العامة للدولة
وفقا لقانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣

أولا الاستخدامات

الباب الاول

(الاجور)

الباب الأول ـ الأجور

الدليل الاحصائى			على مستوى المجموعة والبند
بند	مجموعة	باب	
•	•	١	**باب ١ ـ الأجور**
•	١	١	**مجموعة (١) أجور نقدية وبدلات**
١	١	١	بند ١ ـ الوظائف الدائمة •
٢	١	١	بند ٢ ـ المكافآت الشاملة •
٣	١	١	بند ٣ ـ تكاليف المعارين وتتحمل الموازنة بمرتباتهم •
٤	١	١	بند ٤ ـ تكاليف الاجازات الدراسية والمنح التدريبية •
٥	١	١	بند ٥ ـ مكافآت •
٦	١	١	بند ٦ ـ رواتب وبدلات
•	٢	١	**مجموعة (٢) مزايا عينية ونقدية**
١	٢	١	بند ١ ـ مزايا عينية •
٢	٢	١	بند ٢ ـ مزايا نقدية •

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الاحصائي باب	مجموعة	بند	نوع
١ ـ				
باب الأجور	١	٠	٠	٠
مجموعة (١) ـ أجور نقدية وبدلات	١	١	٠	٠
بند ١ ـ الوظائف الدائمة	١	١	١	٠
بند ٢ ـ المكافآت الشاملة	١	١	٢	٠
نوع ١ ـ مكافآت الخبراء الوطنين والأجانب	١	١	٢	١
(أ) مكافآت خبراء وطنيين	١	١	٢	أ
(ب) مكافآت خبراء أجانب	١	١	٢	١
« ٢ ـ أجور الموسميين	١	١	٢	٢
« ٣ ـ مكافآت الصبية	١	١	٢	٣
بند ٣ ـ تكاليف المعارين وتحمل الميزانية بمرتباتهم	١	١	٣	٠
بند ٤ ـ تكاليف الإجازات الدراسية والمنح التدريبية	١	١	٤	٠
بند ٥ ـ المكافآت	١	١	٥	٠
(أ) تعويض ومكافآت للعاملين				
نوع ١ ـ تعويض العاملين عن جهود غير عادية	١	١	٥	١
« ٢ ـ المكافآت التشجيعية	١	١	٥	٢
(ب) مكافآت عن أعمال أخرى				
« ٣ ـ مكافآت تدريس وتدريب واشراف وامتحانات	١	١	٥	٣
« ٤ ـ مكافآت حضور جلسات ولجان	١	١	٥	٤
« ٥ ـ مكافآت طوارئ العسكريين	١	١	٥	٥
« ٦ ـ مكافآت أخرى	١	١	٥	٦
« ٧ ـ مكافآت جلسات مجالس المحافظات لمحو الأمية	١	١	٥	٧
بند ٦ ـ رواتب وبدلات	١	١	٦	٠
(أ) رواتب التمثيل				
نوع ١ ـ رواتب تمثيل للوظائف العليا	١	١	٦	١
« ٢ ـ رواتب تمثيل الموظفين فى الخارج	١	١	٦	٢
« ٣ ـ رواتب تمثيل لموظفين فنيين	١	١	٦	٣

الدليل الاحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
				(ب) رواتب طبيعة عمل :
٤	٦	١	١	نوع ٤ — رواتب طبيعة عمل للأطباء
٥	٦	١	١	نوع ٥ — رواتب تسجيل الأطباء المقيمين
٦	٦	١	١	نوع ٦ — رواتب حرمان الصيادلة والحكيمات والمولدات والممرضات والزائرات الصحيات والمفتشات
٧	٦	١	١	نوع ٧ — رواتب عدوى ووقاية من الأشعة
٨	٦	١	١	نوع ٨ — رواتب التفرغ للمهندسين
٩	٦	١	١	نوع ٩ — رواتب التفرغ لموظفين فنيين
١٠	٦	١	١	« ١٠ — رواتب عسكرية
١١	٦	١	١	« ١١ — رواتب طبيعة عمل
١٢	٦	١	١	« ١٢ — رواتب تتيش
١٣	٦	١	١	« ١٣ — رواتب امتياز
١٤	٦	١	١	« ١٤ — راتب عمادة ووكالة ورئاسة قسم
١٥	٦	١	١	« ١٥ — راتب صيارف وتحصيل وبدل عجز للصيارف
١٦	٦	١	١	« ١٦ — راتب اختزال
١٧	٦	١	١	« ١٧ — رواتب خطر
١٨	٦	١	١	« ١٨ — راتب لمكافحة المخدرات
١٩	٦	١	١	« ١٩ — راتب سماعة التليفون واللاسكى
٢٠	٦	١	١	« ٢٠ — راتب غطاسة
٢١	٦	١	١	« ٢١ — راتب قيادة
٢٢	٦	١	١	« ٢٢ — راتب صناعة
٢٣	٦	١	١	« ٢٣ — رواتب مهنية وفنية أخرى
				(ج) رواتب اقامة
٢٤	٦	١	١	« ٢٤ — راتب إقامة بالجهات النائية بمحافظات سوهاج وقنا وأسوان وراتب إضافى للعاملين فى بعض المناطق

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الاحصائى باب	مجموعة	بند	نوع
نوع ٢٥ – راتب قرية للاخصائيين والحكيمات والباحثين الاجتماعيين	١	١	٦	٢٥
« ٢٦ – راتب سودان	١	١	٦	٢٦
« ٢٧ – راتب اغتراب	١	١	٦	٢٧
« ٢٨ – راتب مناخ	١	١	٦	٢٨
« ٢٩ – بدل سكن فى الداخل والخارج	١	١	٦	٢٩
(د) رواتب وبدلات مختلفة :				
نوع ٣٠ – راتب ماجستير ودكتوراه	١	١	٦	٣٠
« ٣١ – راتب بحث	١	١	٦	٣١
« ٣٢ – راتب استقبال وضيافة	١	١	٦	٣٢
« ٣٣ – راتب مراسلة	١	١	٦	٣٣
« ٣٤ – بدل أغذية	١	١	٦	٣٤
« ٣٥ – بدل ملابس	١	١	٦	٣٥
« ٣٦ – بدل انتقال نقدى ثابت (نظير عدم تخصيص سيارات ركوب حكومية)	١	١	٦	٣٦
« ٣٧ – بدل قضاء	١	١	٦	٣٧
« ٣٨ – بدل جامعة	١	١	٦	٣٨
« ٣٩ – رواتب تخص العلاقات الثقافية والتعاون الخارجى	١	١	٦	٣٩
« ٤٠ – رواتب وبدلات مختلفة أخرى	١	١	٦	٤٠
مجموعة (٢) مزايا عينية ونقدية	١	٢	٠	٠
بند ١ ـ مزايا عينية	١	٢	١	٠
نوع ١ – تكاليف أغذية للعاملين	١	٢	١	١
« ٢ – تكاليف ملابس للعاملين	١	٢	١	٢
« ٣ – تكاليف العلاج الطبى للعاملين	١	٢	١	٣
« ٤ – تكاليف خدمات اجتماعية ورياضية للعاملين	١	٢	١	٤
« ٥ – مزايا عينية أخرى للعاملين	١	٢	١	٥

الدليل الإحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٢	٢	١	بند ٢ – مزايا نقدية
١	٢	٢	١	نوع ١ – حصة الحكومة – الهيئة – فى صناديق التأمين والمعاشات
٢	٢	٢	١	« ٢ – حصة الحكومة – الهيئة – فى التأمينات الإجتماعية
٣	٢	٢	١	« ٣ – حصة الحكومة – الهيئة – فى التأمين الصحى
٤	٢	٢	١	« ٤ – حصه اعانه غلاء المعيشة
٥	٢	٢	١	« ٥ – إصابات عمل

الباب الثاني

النفقات الجارية والتحويلات الجارية

الدليل الإحصائى			على مستوى المجموعة والبند
بند	مجموعة	باب	
٠	٠	٢	باب - ٢ - النفقات الجارية والتحويلات الجارية
٠	١	٢	مجموعة (١) المستلزمات السلعية :
١	١	٢	بند ١ - خدمات
٢	١	٢	« ٢ - وقود وزيوت وقوى محركة
٣	١	٢	« ٣ - قطع غيار ومهمات
٤	١	٢	« ٤ - مواد تعبئة وتغليف
٥	١	٢	« ٥ - أدوات كتابية وكتب
٦	١	٢	« ٦ - مياه وإنارة وكهرباء وغاز
٠	٢	٢	مجموعة (٢) المشتريات بغرض البيع
١	٢	٢	بند ١ - محلية
٢	٢	٢	« ٢ - خارجية
٠	٣	٢	مجموعة (٣) المستلزمات الخدمية :
١	٣	٢	بند ١ - نفقات صيانة
٢	٣	٢	بند ٢ - نفقات تشغيل لدى الغير ومقاولى الباطن
٣	٣	٢	بند ٣ - خدمات أبحاث وتجارب
٤	٣	٢	بند ٤ - نشر وإعلان ودعاية واستقبال
٥	٣	٢	بند ٥ - نفقات طبع
٦	٣	٢	بند ٦ - نقل وانتقالات عامة ومواصلات
٧	٣	٢	بند ٧ - تأجير معدات ووسائل نقل
٨	٣	٢	بند ٨ - تكاليف خدمات المصالح والمؤسسات
٩	٣	٢	بند ٩ - اشتراكات ضرائب ورسوم أجنبية
١٠	٣	٢	بند ١٠ - تكاليف العلاقات الثقافية والتعاون الخارجى
١١	٣	٢	بند ١١ - نفقات لغير العاملين ومواطنى جمهورية مصر
١٢	٣	٢	بند ١٢ - تكاليف البرامج التدريبية
١٣	٣	٢	بند ١٣ - نفقات غير منتظرة وسرية
١٤	٣	٢	بند ١٤ - نفقات خدمية متنوعة

الباب الثانى — النفقات والجارية التحويلات الجارية

على مستوى المجموعة والبند	الدليل الإحصائى: باب	مجموعة	بند
مجموعة (٤) التحويلات الجاريه :	٢	٤	٠
بند ١ — ضرائب ورسوم سلعية	٢	٤	١
بند ٢ — الاهلاك	٢	٤	٢
بند ٣ — الإيجار	٢	٤	٣
بند ٤ — فوائد محلية	٢	٤	٤
بند ٥ — فوائد خارجية	٢	٤	٥
بند ٦ — فوائد سندات حملة الأسهم	٢	٤	٦
بند ٧ — فرق فوائد محتسبة	٢	٤	٧
بند ٨ — فرق إيجار محتسب	٢	٤	٨
بند ٩ — فرق تقييم التغير فى المخزون	٢	٤	٩
بند ١٠ — تحويلات جارية أخرى	٢	٤	١٠
مجموعة (٥) التحويلات الجارية التخصصية :	٢	٥	٠
بند ١ — تبرعات	٢	٥	١
بند ٢ — إعانات للغير	٢	٥	٢
بند ٣ — تعويضات وغرامات	٢	٥	٣
بند ٤ — خسائر رأسمالية	٢	٥	٤
بند ٥ — مصروفات سنوات سابقة	٢	٥	٥
بند ٦ — ديون معدومة	٢	٥	٦
بند ٧ — مخصصات بخلاف الاهلاك	٢	٥	٧
بند ٨ — ضرائب عقارية	٢	٥	٨
بند ٩ — تحويلات تخصصية أخرى	٢	٥	٩
مجموعة (٦) فائض العمليات الجارية :	٢	٦	٠
بند ١ — حصة بنك ناصر الاجتماعى	٢	٦	١
بند ٢ — ضرائب داخلية	٢	٦	٢
(الفائض المحتجز)			
بند ٣ — إحتياطى قانونى	٢	٦	٣
بند ٤ — إحتياطى شراء سندات حكومية	٢	٦	٤
بند ٥ — إحتياطى تمويل المشروعات	٢	٦	٥

على مستوى المجموعة والبند والنوع	باب	مجموعة	بند	نوع
	الدليل الإحصائى			
بند ٧ – تجهيزات ومعدات صغيرة :	٢	١	٧	٠
نوع ١ – أثاث	٢	١	٧	١
« ٢ – أدوات كتابية	٢	١	٧	٢
« ٣ – خزن حديد ودواليب صاج	٢	١	٧	٣
« ٤ – معدات تعليمية ومعينات سمعية وبصرية	٢	١	٧	٤
« ٥ – آلات كتابية	٢	١	٧	٥
« ٦ – هندسقي مساحية	٢	١	٧	٦
« ٧ – آلات حاسبة وإحصائية	٢	١	٧	٧
« ٨ – آلات طباعة	٢	١	٧	٨
« ٩ – موازين ومكاييل	٢	١	٧	٩
« ١٠ – أجهزة تدفئة وتبريد	٢	١	٧	١٠
« ١١ – أدوات تنظيم الحدائق	٢	١	٧	١١
« ١٢ – أدوات تصوير	٢	١	٧	١٢
« ١٣ – أدوات للموسيقى	٢	١	٧	١٣
« ١٤ – أدوات ألعاب رياضية	٢	١	٧	١٤
« ١٥ – أجهزة للوقاية من الحريق	٢	١	٧	١٥
« ١٦ – خيام ومهمات غيط	٢	١	٧	١٦
« ١٧ – مقتنيات فنية وعاديات	٢	١	٧	١٧
« ١٨ – أدوات مائدة	٢	١	٧	١٨
« ١٩ – أسلحة	٢	١	٧	١٩
« ٢٠ – أجهزة طبية	٢	١	٧	٢٠
« ٢١ – دواب وطيور	٢	١	٧	٢١
« ٢٢ – تجهيزات أخرى متنوعة	٢	١	٧	٢٢

الدليل الإحصائى			على مستوى المجموعة والبند
بند	مجموعة	باب	
٦	٦	٢	بند ٦ – إحتياطى عام
٧	٦	٢	بند ٧ – إحتياطى سداد القروض والمساهمة
٨	٦	٢	بند ٨ – احتياطى إرتفاع أسعار الأصول
٩	٦	٢	بند ٩ – احتياطيات أخرى
١٠	٦	٢	بند ١٠ – فائض مرحل
			(الفائض الموزع)
١١	٦	٢	بند ١١ – حصة العاملين فى الأرباح
١٢	٦	٢	بند ١٢ – حصة الموسسة – الهيئة
١٣	٦	٢	بند ١٣ – حصة المساهمين
١٤	٦	٢	بند ١٤ – حصة المؤسسة نظير الإدارة والإشراف
١٥	٦	٢	بند ١٥ – فائض للحكومة

الدليل الإحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٠	١	٢	باب ٢ — النفقات الجارية والتحويلات الجارية
٠	٠	١	٢	مجموعة (١) المستلزمات السلعية :
٠	١	١	٢	بند ١ — خامات
١	١	١	٢	نوع ١ — خامات رئيسية
٢	١	١	٢	نوع ٢ — خامات مساعدة
٠	٢	١	٢	بند ٢ — وقود وزيوت وقوى محركة
١	٢	١	٢	نوع ١ — فحومات
٢	٢	١	٢	٢ — مواد بترولية :
				بوتاجاز ،بنزين ، كيروسين، سولار ، ديزل ، مازوت
٣	٢	١	٢	نوع ٣ — مواد تزييت وتشحيم
٤	٣	١	٢	نوع ٤ — أخرى
٠	٣	١	٢	بند ٣ — قطع غيار ومهمات
١	٣	١	٢	نوع ١ — قطع غيار ومواد الصيانة
٢	٣	١	٢	نوع ٢ — مواد ومهمات متنوعة
٠	٤	١	٢	بند ٤ — مواد تعبئة وتغليف
١	٤	١	٢	نوع ١ — مواد تعبئة وتغليف مستهلكة
٢	٤	١	٢	نوع ٢ — موادتعبئة وتغليف متداولة
٠	٥	١	٢	بند ٥ — أدوات كتابية وكتب
١	٥	١	٢	نوع ١ — أدوات كتابية
٢	٥	١	٢	نوع ٢ — كتب ومجلات ووثائق أخرى للمكتبات
٣	٥	١	٢	نوع ٣ — كراسات ودفاتر
٤	٥	١	٢	نوع ٤ — مطبوعات أخرى
٠	٦	١	٢	بند ٦ — مياه وإنارة كهرباء وغاز
١	٦	١	٢	نوع ١ — مياه
٢	٦	١	٢	نوع ٢ — إنارة
٣	٦	١	٢	نوع ٣ — كهرباء (تشغيل)
٤	٦	١	٢	نوع ٤ — غاز —

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الإحصائى باب	مجموعة	بند	نوع
مجموعة (٢) المشتريات بغرض البيع	٢	٢	٠	٠
بند ١ — محلية	٢	٢	١	٠
بند ٢ — خارجية	٢	٢	٢	٠
مجموعة (٣) المستلزمات الخدمية	٢	٣	٠	٠
بند ١ — نفقات صيانة	٢	٣	١	٠
نوع ١ — صيانة وتطهير لوسائل الرى والصرف	٢	٣	١	١
نوع ٢ — صيانة وترميم ومبان وإنشاءات أعمال صغيرة للمبانى	٢	٣	١	٢
نوع ٣ — صيانة مرافق وشبكات	٢	٣	١	٣
نوع ٤ — صيانة طرق وجسور وكبارى	٢	٣	١	٤
نوع ٥ — صيانة آلات ومعدات	٢	٣	١	٥
نوع ٦ — صيانة وسائل نقل	٢	٣	١	٦
نوع ٧ — صيانة أثاث ومعدات مكاتب	٢	٣	١	٧
نوع ٨ — صيانة أخرى	٢	٣	١	٨
بند ٢ — تشغيل لدى الغير ومقاولى الباطن	٢	٣	٢	٠
بند ٣ — خدمات أبحاث وتجارب	٢	٣	٣	٠
بند ٤ — نشر وإعلان ودعاية واستقبال	٢	٣	٤	٠
نوع ١ — نفقات نشر وإعلان	٢	٣	٤	١
نوع ٢ — نفقات ودعاية	٢	٣	٤	٢
نوع ٣ — نفقات الحفلات والاستقبالات لجميع الوزارات	٢	٣	٤	٣
نوع ٤ — نفقات استقبال وزيارات دولية وتكاليف الاشتراك فى المؤتمرات الدولية	٢	٣	٤	٤
نوع ٥ — نفقات الشئون والعلاقات العامة	٢	٣	٤	٥
بند ٥ — نفقات طبع				
نوع ١ — نفقات طبع	٢	٣	٥	١
نوع ٢ — اشتراكات فى مجلات وجرائد	٢	٣	٥	٢
نوع ٣ — شراء حقوق المؤلفين	٢	٣	٥	٣

على مستوى المجموعة والبند والنوع	باب	مجموعة	بند	نوع
نوع ٤ ــ تشجيع التأليف والمؤلفين	٢	٣	٥	٤
نوع ٥ ــ نفقات إصدار كتب ومجلات ونشرات ثقافية	٢	٣	٥	٥
بند ٦ ــ نقل وانتقالات عامة ومواصلات :	٢	٣	٦	٠
نوع ١ ــ نقل مهمات بالسكة الحديد	٢	٣	٦	١
نوع ٢ ــ انتقالات عامة للعاملين وغير العاملين بالسكة الحديد	٢	٣	٦	٢
نوع ٣ ــ نقل وانتقالات عامة بوسائل أخرى	٢	٣	٦	٣
نوع ٤ ــ بدل إنتقال	٢	٣	٦	٤
نوع ٥ ــ تليفون	٢	٣	٦	٥
نوع ٦ ــ تلغراف	٢	٣	٦	٦
نوع ٧ ــ اشتراك تيكر	٢	٣	٦	٧
نوع ٨ ــ بريد	٢	٣	٦	٨
نوع ٩ ــ تليكس	٢	٣	٦	٩
بند ٧ ــ تأجير معدات ووسائل نقل :	٢	٣	٧	٠
نوع ١ ــ تأجير آلات إحصائية وحاسبة	٢	٣	٧	١
نوع ٢ ــ تأجير آلات وماكينات	٢	٣	٧	٢
نوع ٣ ــ تأجير خيام وكراسى	٢	٣	٧	٣
نوع ٤ ــ تأجير وسائل النقل	٢	٣	٧	٤
بند ٨ تكاليف خدمات المصالح والمؤسسات	٢	٣	٨	٠
نوع ١ ــ تكاليف خدمات وزارة الداخلية وقوة الحرس والعساكر والخفر والهجانة	٢	٣	٨	١
نوع ٢ ــ تكاليف خدمات فرقة المطافىء	٢	٣	٨	٢
نوع ٣ ــ تكاليف خدمات الجهاز المركزى للمحاسبات	٢	٣	٨	٣
نوع ٤ ــ تكاليف خدمات النيابة الإدارية	٢	٣	٨	٤
نوع ٥ ــ تكاليف خدمات مجلس الدولة	٢	٣	٨	٥
نوع ٦ ــ تكاليف خدمات ديوان عام وزارة المالية (مديرو ورؤساء ووكلاء الحسابات)	٢	٣	٨	٦

الدليل الإحصائى نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
٧	٨	٣	٢	نوع ٧ – تكاليف خدمات البلدية (نظير النظافة وصيانة الحدائق العامة)
٨	٨	٣	٢	نوع ٨ – تكاليف الخدمات القانونية والمحاسبية
٩	٨	٣	٢	نوع ٩ – تكاليف خدمات أخرى متنوعة
٠	٩	٣	٢	بند ٩ – اشتراكات وضرائب ورسوم أجنبية :
١	٩	٣	٢	نوع ١ – اشتراكات فى هيئات محلية
٢	٩	٣	٢	نوع ٢ – اشتراكات فى هيئات دولية
٣	٩	٣	٢	نوع ٣ – ضرائب ورسوم مدفوعة لحكومات أجنبية
٠	١٠	٣	٢	بند ١٠ – تكاليف العلاقات الثقافية والتمان الخارجى
١	١٠	٣	٢	نوع ١ – تكاليف تبادل البعثات والوفود مع الحكومات الأجنبية وتنفيذ المعاهدات الثقافية
٢	١٠	٣	٢	نوع ٢ – تكاليف المكاتب والمراكز الثقافية ومكاتب البعثات
٣	١٠	٣	٢	نوع ٣ – نقل وانتقالات وبدل انتقال المعارين والمنتدبين بالخارج
٤	١٠	٣	٢	نوع ٤ – تكاليف البعثة التعليمية بالسودان
٥	١٠	٣	٢	نوع ٥ تكاليف البعثة القومية لليونسكو
٦	١٠	٣	٢	نوع ٦ – تكاليف معهد مدريد
٧	١٠	٣	٢	نوع ٧ – نفقات إصدار نشرات ثقافية ودعاية بالخارج
٨	١٠	٣	٢	نوع ٨ – نفقات إقامة معارض ومتاحف ومؤتمرات دولية فى الخارج
٠	١١	٣	٢	بند ١١ – نفقات خدمة لغير العاملين ومواطنى جمهورية مصر
١	١١	٣	٢	نوع ١ – نفقات علاج مواطنى جمهورية مصر العربية
٢	١١	٣	٢	نوع ٢ – نفقات نشاط رياضى واجتماعى لغير العاملين
٣	١١	٣	٢	نوع ٣ – خدمات صحية لغير العاملين
٤	١١	٣	٢	نوع ٤ – مكافآت لغير العاملين عن خدمات مؤداة

الدليل الإحصائى نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة البند النوع
٥	١١	٣	٢	نوع ٥ — جوائز وأوسمة
.	١٢	٣	٢	بند ١٢ — تكاليف البرامج التدريبية .
.	١٣	٣	٢	بند ١٣ — نفقات غير منتظرة وسرية .
١	١٣	٣	٢	نوع ١ — نفقات سرية
٢	١٣	٣	٢	نوع ٢ — نفقات غير منتظرة
.	١٤	٣	٢	بند ١٤ — نفقات خدمية متنوعة :
١	١٤		٢	نوع ١ — نفقات تأمين وعمولة
٢	١٤	٣	٢	نوع ٢ — نفقات الأعياد والمواسم
٣	١٤	٣	٢	نوع ٣ — نفقات تنفيذ الأحكام القضائية
٤	١٤	٣	٢	نوع ٤ — نفقات إقامة معارض ومتاحف ومؤتمرات بالداخل
٥	١٤	٣	٢	نوع ٥ — تكاليف لجان التحكيم
٦	١٤	٣	٢	نوع ٦ تكاليف دفن
٧	١٤	٣	٢	نوع ٧ — تكاليف محو مية
٨	١٤	٣	٢	نوع ٨ — نفقات خدمية أخرى متنوعة
.	.	٤	٢	مجموعة (٤) تحويلات جارية
.	١	٤	٢	بند ١ — ضرائب ورسوم
١	١	٤	٢	نوع ١ — رسوم جمركية
٢	١	٤	٢	نوع ٢ — رسوم إنتاج
٣	١	٤	٢	نوع ٣ — حصيلة الخزانة
٤	١	٤	٢	نوع ٤ — ضرائب ورسوم أخرى
.	٢	٤	٢	بند ٢ — إهلاك :
١	٢	٤	٢	نوع ١ — إهلاك المبانى والإنشاءات
٢	٢	٤	٢	نوع ٢ — إهلاك الآلات والمعدات
٣	٢	٤	٢	نوع ٣ — إهلاك وسائل النقل والانتقال
٤	٢	٤	٢	نوع ٤ — إهلاك عدد وأدوات
٥	٢	٤	٢	نوع ٥ — إهلاك أثاث ومعدات مكاتب
٦	٢	٤	٢	نوع ٦ — إهلاك الثروة المائية والحيوانية

على مستوى المجموعة والبند والنوع	باب	مجموعة	بند	نوع
	الدليل الإحصائى			
نوع ٧ – نفقات إيرادية مؤجلة	٢	٤	٢	٧
بند ٣ – الإيجار	٢	٤	٣	٠
نوع ١ – أراض فضاء	٢	٤	٣	١
نوع ٢ – أراض للاستغلال	٢	٤	٣	٢
نوع ٣ – مبان سكنية ومخازن وجراجات	٢	٤	٣	٣
بند ٤ – فوائد محلية :	٢	٤	٤	٠
نوع ١ – فوائد تسدد لصندوق استثمار الودائع والتأمينات	٢	٤	٤	١
« ٢ – فوائد تسدد للخزانة العامة	٢	٤	٤	٢
« ٣ – للبنوك بخلاف البنك المركزى	٢	٤	٤	٣
« ٤ – تسدد للشركات التابعة للمؤسسات والهيئات العامة	٢	٤	٤	٤
« ٥ – للهيئات والمؤسسات العامة والصناديق الخاصة	٢	٤	٤	٥
« ٦ – تسدد لشركات بالقطاع الخاص	٢	٤	٤	٦
« ٧ – فوائد تسدد لجهات أخرى	٢	٤	٤	٧
بند ٥ – فوائد خارجية	٢	٤	٥	٠
بند ٦ – فوائد سندات حملة أسهم	٢	٤	٦	٠
بند ٧ – فرق فوائد محتسبة	٢	٤	٧	٠
بند ٨ – فرق إيجار محتسب	٢	٤	٨	٠
بند ٩ – فرق تقييم التغير في والمخزون	٢	٤	٩	٠
بند ١٠ – تحويلات جارية أخرى	٢	٤	١٠	٠
مجموعة (٥) التحويلات الجارية التخصيصية	٢	٥	٠	٠
بند ١ – تبرعات	٢	٥	١	٠
بند ٢ – إعانات للغير	٢	٥	٢	٠
نوع ١ – إعانات	٢	٥	٢	١
نوع ٢ – معاشات	٥	٥	٢	٢
بند ٣ – تعويضات وغرامات	٢	٥	٣	٠

الدليل الاحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٤	٥	٢	بند ٤ — خسائر رأسمالية
٠	٥	٥	٢	بند ٥ — مصروفات سنوات سابقة
١	٥	٥	٢	نوع ١ — أجور
٢	٥	٥	٢	نوع ٢ — نفات جارية وتحويلات جارية
٠	٦	٥	٢	بند ٦ — ديون معدومة
٠	٧	٥	٢	بند ٧ — مخصصات بخلاف الاهلاك
٠	٨	٥	٢	بند ٨ — ضرائب عقارية
١	٨	٥	٢	نوع ١ — ضرائب أطيان
٢	٨	٥	٢	نوع ٢ — ضريبة مبان
٠	٩	٥	٢	بند ٩ — تحويلات جارية تخصيصية أخرى
٠	٠	٦	٢	**مجموعة (٦) فائض العمليات الجارية**
٠	١	٦	٢	بند ١ — حصة بنك ناصر الاجتماعى
٠	٢	٦	٢	بند ٢ — ضرائب دخلية ••
				(الفائض المحتجز)
٠	٣	٦	٢	بند ٣ — احتياطى قانونى
٠	٤	٦	٢	بند ٤ — احتياطى شراء سندات
٠	٥	٦	٢	بند ٥ — « تمويل المشروعات الاستثمارية والتجديدات والتوسيعات
٠	٦	٦	٢	بند ٦ — احتياطى عام
٠	٧	٦	٢	بند ٧ — « سداد القوض والمساهمة
٠	٨	٦	٢	بند ٨ — « ارتفاع اسعار الاصول
٠	٩	٦	٢	بند ٩ — احتياطيات أخرى
٠	١٠	٦	٢	بند ١٠ — فائض مرحل
				الفائض الموزع
٠	١١	٦	٢	بند ١١ — حصة العاملين فى الأرباح
١	١١	٦	٢	نوع ١ — ١٠٪ نقدا

الدليل الاحصائي				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموع	باب	
٢	١٠	٦	٢	نوع ٢ – ١٠٪ خدمات مركزية
٣	١١	٦	٢	نوع ٣ – ٥ ٪ خدمات محلية
•	١٢	٦	٢	بند ١٢ – حصة الهيئة
•	١٣	٦	٢	بند ١٣ – حصة المساهمين
•	١٤	٦	٢	بند ١٤ – حصة نظير الادارة والاشراف
•	١٥	٦	٢	بند ١٥ – فائض للحكومة

الباب الثالث

الاستخدامات الاستثمارية

باب ٣ - الإستخدامات الإستثمارية :

مشروعات الخطة (تقسم إلى بنود وفقا لقطاعات الخطة) :

(أ) الهيئة

(ب) الشركات

أصول ثابتة أخرى

(أ) الهيئة

(ب) الشركات

قطاعات خطة التنمية الاقتصادية والإجتماعية

بند	بيان القطاعات
١	بند ١ - قطاع الزراعة والرى
٢	« ٢ - قطاع الصناعة والبترول والثروة المعدنية
٣	« ٣ - قطاع الكهرباء
٤	« ٤ - قطاع النقل والمواصلات
٥	« ٥ - قطاع التموين والتجارة الداخلية
٦	« ٦ - قطاع المال والاقتصاد والتجارة الخارجية
٧	« ٧ - قطاع الإسكان والتشييد
٨	« ٨ - قطاع الخدمات الصحية والإجتماعية والدينية
٩	« ٩ - قطاع التعليم والبحوث والشباب
١٠	« ١٠ - قطاع الثقافة والإعلام
١١	« ١١ - قطاع السياحة
١٢	« ١٢ - قطاع الدفاع والأمن والعدالة
١٣	« ١٣ - قطاع الخدمات الرئاسية
١٤	« ١٤ - قطاع التأمينات
١٥	« ١٥ - قطاع الأقسام العامة
١٦	« ١٦ - قطاع مصروفات المجالس المحلية من مواردها

الباب الرابع

التحويلات الرأسمالية

الباب الرابع — التحويلات الرأسمالية

الدليل الإحصائى بند	الدليل الإحصائى باب	على مستوى البند
		باب ٤ — التحويلات الرأسمالية
١	٤	بند ١ — مساهمة
٢	٤	« ٢ — إقراض طويل الأجل
٣	٤	« ٣ — سداد قروض طويلة الأجل محلية
٤	٤	« ٤ — سداد قروض طويلة الأجل خارجية
٥	٤	« ٥ — دفعات مقدمة الاستثمار
٦	٤	« ٦ — استثمارات مالية
٧	٤	« ٧ — الزيادة فى المخزون السلعى
٨	٤	« ٨ — زيادة المدينين والأرصدة المدينة
٩	٤	« ٩ — نقص الدائنين والأرصدة الدائنة
١٠	٤	« ١٠ — تحويلات رأسمالية أخرى
١١	٤	« ١١ — عجز النشاط الجارى المرحل

الدليل الإحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٠	٠	٤	باب ٤ – التحويلات الرأسمالية
٠	١	٠	٤	بند ١ – مساهمة
١	١	٠	٤	نوع ١ – لتحويلات الشركات القائمة
٢	١	٠	٤	« ٢ – لإستثمارات الشركات القائمة
٣	١	٠	٤	« ٣ – لإنشا شركات جديدة
٤	١	٠	٤	« ٤ – لشراء شركات قائمة
٠	٢	٠	٤	بند ٢ – قرض طويل الأجل
١	٢	٠	٤	نوع ١ – لصندوق استثمار الودائع والتأمينات
٢	٢	٠	٣	« ٢ – لشركات
٣	٢	٠	٤	« ٣ – لجهات أجنبية
٤	٢	٠	٢	« ٤ – لجهات أخرى
				بند ٣ – سداد قروض طويلة الأجل محلية
١	٣	٠	٤	نوع ١ – لصندوق استثمار الودائع والتأمينات
٢	٣	٠	٤	« ٢ – للخزانة العامة
٣	٣	٠	٤	« ٣ – للبنوك بخلاف البنك المركزى
٤	٣	٠	٤	« ٤ – تسدد للشركات التابعة للهيئات والمؤسسات العامة
٥	٣	٠	٤	« ٥ – للمؤسسات والهيئات والصناديق الخاصة
٦	٣	٠	٤	« ٦ – تسدد للقطاع الخاص
٧	٣	٠	٤	« ٧ – لجهات أخرى
٠	٤	٠	٤	بند ٤ – سداد قروض طويلة الأجل خارجية
٠	٥	٠	٤	بند ٥ – دفعات مقدمة للاستثمار
٠	٦	٠	٤	بند ٦ – استثمارات مالية
١	٦	٠	٤	نوع ١ – استثمارات محلية
٢	٦	٠	٤	نوع ٢ – استثمارات اجنبية
٠	٧	٠	٤	بند ٧ – الزيادة في المخزون السلعى
٠	٨	٠	٤	بند ٨ – زيادة المدينين والأرصدة المدينة
١	٨	٠	٤	نوع ١ – العملاء

الباب الرابع — التحويلات الرأسمالية

الدليل الإحصائي				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٢	٨	٠	٤	نوع ٢ — أوراق قبض
٣	٨	٠	٤	« ٣ — مدينون متنوعون
٤	٨	٠	٤	« ٤ — مدينون مختلفون
٥	٨	٠	٤	« ٥ — أرصدة مدينة أخرى
٦	٨	٠	٤	« ٦ — إيرادات جارية وتخصصية مستحقة
٧	٨	٠	٤	« ٧ — زيادة في النقدية
٠	٩	٠	٤	بند ٩ — نقص الدائنين والأرصدة الدائنة
١	٩	٠	٤	نوع ١ — بنوك دائنة
٢	٩	٠	٤	« ٢ — دائنون
٣	٩	٠	٤	« ٣ — دائنون مختلفون
٤	٩	٠	٤	« ٤ — أرصدة دائنة أخرى
٥	٩	٠	٤	« ٥ — مصروفات جارية وتخصصية مستحقة
٠	١٠	٠	٤	بند ١٠ — تحويلات رأسمالية أخرى
٠	١١	٠	٤	بند ١١ — عجز النشاط الجارى المرحل

ثانيا : الايرادات

الباب الأول

الايرادات السيادية

الباب الأول – الإيرادات السيادية

الدليل الأحصائى – مجموعة	الدليل الأحصائى – باب	على مستوى المجموعة
		باب ١ – الايرادات السيادية
		(الحكومة المركزية)
١	١	مجموعة ١ – الضرائب والرسوم العقارية .
٢	١	« ٢ – « دخول الأعمال .
٣	١	« ٣ – « « الأفراد .
٤	١	« ٤ – ضرائب الدمغة .
٥	١	« ٥ – الضرائب والرسوم على التركات .
٦	١	« ٦ – « السلعية .
٧	١	« ٧ – فروق الأسعار
٨	١	« ٨ – إيرادات سيادية متنوعة
		(المجالس المحلية)
٩	١	« ٩ – الضرائب والرسوم ذات الصفة السيادية .

الدليل الإحصائى بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند
			باب ١ — الإيرادت السيادية
٠	١	١	مجموعة ١ — الضرائب والرسوم العقارية :
١	١	١	بند ١ — ضرائب على الأطيان .
٢	٢	١	« ٢ — ضرائب على المبانى
٠	٢	١	مجموعة ٢ — الضرائب على دخول الأعمال
١	٢	١	بند ١ — الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية
٢	٢	١	« ٢ — الضرائب على إيرادات رؤس الأموال المنقولة
٣	٢	١	« ٣ — أتاوات .
٠	٣	١	مجموعة ٣ — الضرائب على دخول الأفراد :
١	٣	١	بند ١ — الضرائب على المهايا والأجور وما فى حكمها
٢	٣	١	« ٢ — الضرائب على المهن الحرة .
٣	٣	١	« ٣ — الضريبة العامة على الإيراد .
٠	٤	١	مجموعة ٤ — ضرائب الدمغة
١	٤	١	بند ١ — ضرائب الدمغة
٠	٥	١	مجموعة ٥ — الضرائب والرسوم على التركات :
١	٥	١	بند ١ — ضريبة على التركات
٢	٥	١	« ٢ — رسم أيلولة على التركات
٠	٦	١	مجموعة ٦ — الضرائب والرسوم السلعية :
١	٦	١	بند ١ — الجمارك
٢	٦	١	« ٢ — رسوم الإنتاج
٣	٦	١	« ٣ — رسوم الاستهلاك
٤	٦	١	« ٤ — رسوم وضرائب على الأقطان .
٥	٦	١	« ٥ — رسوم دمغ .
٦	٦	١	« ٦ — رسوم استيراد .

(تابع) الباب الأول - الإيرادات السيادية

الدليل الإحصائى بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند
٠	٧	١	مجموعة ٧ - فروق الأسعار :
١	٧	١	بند ١ - فروق أسعار بعض السلع .
٠	٨	١	مجموعة ٨ - إيرادات سيادية متنوعة :
١	٨	١	بند ١ - رسوم وضرائب سيادية أخرى .المجالس المحلية
٠	٩	١	مجموعة ٩ - الضرائب والرسوم العقارية
١	٩	١	بند ١ - ضرائب على الأطيان
٢	٩	١	بند ٢ - ضرائب على المبانى
٣	٩	١	بند ٣ - ضرائب على الملاهى
٤	٩	١	بند ٤ - ضرائب ورسوم سيارات
٥	٩	١	بند ٥ - الحصة فى الايرادات المشتركة
٦	٩	١	بند ٦ - النصيب فى الصندوق المشترك

مستوى المجموعة والبند والنوع	باب	مجموعة	بند	نوع
	الدليل الإحصائى			
باب ١ – الإيرادات السيادية				
مجموعة ١ – الضرائب والرسوم العقارية	١	١	٠	٠
بند ١ – ضرائب على الأطيان	١	١	١	٠
نوع ١ – ضريبة الدفاع	١	١	١	١
« ٢ – ضريبة الأمن القومى	١	١	١	٢
بند ٢ – ضرائب على المبانى	١	١	٢	٠
نوع ١ – ضريبة الدفاع	١	١	٢	١
« ٢ – ضريبة الأمن القومى	١	١	٢	٢
مجموعة ٢ – الضرائب على دخول الأعمال :	١	٢	٠	٠
بند ١ – الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية	١	٢	١	٠
نوع ١ – الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية	١	٢	١	١
« ٢ – ضريبة الدفاع	١	٢	١	٢
« ٣ – ضريبة الأمن القومى	١	٢	١	٣
بند ٢ – الضرائب على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة	١	٢	٢	٠
نوع ١ – الضريبة على إيردات رؤوس الأموال المنقولة .	١	٢	٢	١
« ٢ – ضريبة الدفاع	١	٢	٢	٢
« ٣ – ضريبة الأمن القومى	١	٢	٢	٣
بند ٣ – إتاوات	١	٢	٣	٠
نوع ١ – الاتاوة على البترول	١	٢	٣	١
« ٢ – رسوم الإيجار	١	٢	٣	٢
« ٣ – الاتاوة على هيئة قناة السويس	١	٢	٣	٣

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الإحصائى باب	مجموعة	بند	نوع
« ٤ – الاتاوة على أجهزة التليفزيون	١	٢	٣	٤
(أ) شركة النصر للتليفزيون	١	٢	٣	•
(ب) شركة الراديو والترانزستور العربية	١	٢	٣	•
(حـ) شركة بنها للصناعات الألكترونية الحربية والمدنية	١	٢	٣	•
(د) شركة النصر للأجهزة الكهربائية والالكترونية (فيليبس)	١	٢	٣	•
مجموعة ٣ – الضرائب على دخول الأفرد	١	٣	•	•
بند ١ – الضرائب على المهايا والأجور وما فى حكمها	١	٣	١	•
نوع ١ – الضريبة على المهايا والأجور ما فى حكمها	١	٣	١	١
« ٢ – ضريبة الدفاع	١	٣	١	٢
« ٣ – ضريبة الأمن القومى	١	٣	١	٣
بند ٢ – الضريبة على المهن الحرة	١	٣	٢	•
نوع ١ – الضريبة على المهن الحرة	١	٣	٢	١
« ٢ – ضريبة الدفاع	١	٣	٢	٢
« ٣ – ضريبة الأمن القومى	١	٣	٢	٣
بند ٣ – الضريبة العامة على الإيراد	١	٣	٣	•
نوع ١ – الضريبة العامة على الإيراد	١	٣	٣	١
« ٢ – متأخرات ضريبة الدفاع	١	٣	٣	٢
مجموعة ٤ – ضرائب الدمغة	١	٤	•	•
بند ١ – ضرائب الدمغة	١	٤	١	•
نوع ١ – ثمن أوراق مدموغة وطابع دمغة	١	٤	١	١
« ٢ – الدمغة على الماهيات والصرفيات الحكومية	١	٤	١	٢
« ٣ – رسم التوقيع	١	٤	١	٣

الدليل الإحصائي: نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
٤	١	٤	١	نوع ٤ — الدمغة على التأمين
٥	١	٤	١	« ٥ — « « المراهنات واليانصيب
٦	١	٤	١	« ٦ — « « أعمال البورصة
٧	١	٤	١	« ٧ — « « عقود اشتراكات المياه والنور والغاز
٨	١	٤	١	« ٨ — « « استهلاك الغاز والكهرباء
٩	١	٤	١	« ٩ — « « الإعلانات
١٠	١	٤	١	« ١٠ — « « أوراق وزارة العدل
١١	١	٤	١	« ١١ — « « عقود اشتراك استعمال التليفون
١٢	١	٤	١	« ١٢ — « « رخص السيارات
١٣	١	٤	١	« ١٣ — « « دمغة أثمان نماذج إقرارات الذمة المالية
١٤	١	٤	١	« ١٤ — « « رسوم دمغة متنوعة
٠	٠	٥	١	مجموعة ٥ — الضرائب والرسوم على التركات
٠	١	٥	١	بند ١ — ضريبة على التركات
٠	٢	٥	١	بند ٢ — رسم أيلولة على التركات
٠	٠	٦	١	مجموعة ٦ — الضرائب والرسوم السلعية
٠	١	٦	١	بند ١ — الجمارك
١	١	٦	١	نوع ١ — ضريبة الوارد
٢	١	٦	١	« ٢ — ضريبة الوارد على الدخان والتمباك والسجاير
٣	١	٦	١	« ٣ — رسم دعم لمشروعات التنمية الاقتصادية
٤	١	٦	١	« ٤ — رسم إحصائي جمركي
٥	١	٦	١	« ٥ — إيرادات متنوعة وخدمات جمركية
				٦ — إيرادات الغرامات والنوباتجيه والمضبوطات
٦	١	٦	١	« ٧ — ضريبة الصادر
	٢	٦	١	بند ٢ — رسوم الانتاج
١	٢	٦	١	نوع ١ — السكر

على مستوى المجموعة والبند النوع	الدليل الإحصائي باب	مجموعة	بند	نوع
نوع ٢ — غزل القطن	١	٦	٢	٢
« ٣ — غزل الصوف	١	٦	٢	٣
« ٤ — البنزين	١	٦	٢	٤
« ٥ — الأسمنت	١	٦	٢	٥
« ٦ — الحرير الصناعي	١	٦	٢	٦
« ٧ — البيرة	١	٦	٢	٧
« ٨ — كحول نقي	١	٦	٢	٨
« ٩ — كحول محول	١	٦	٢	٩
« ١٠— كبريت	١	٦	٢	١٠
« ١١— المازوت	١	٦	٢	١١
« ١٢— رسم إضافي على المشروبات الكحولية	١	٦	٢	١٢
« ١٣— ورق اللعب	١	٦	٢	١٣
« ١٤— النبيذ	١	٦	٢	١٤
« ١٥— بطاريات سائلة للسيارات	١	٦	٢	١٥
« ١٦— إطارات كاوتش خارجي للسيارات	١	٦	٢	١٦
« ١٧— مياه غازية	١	٦	٢	١٧
« ١٨— مواقد وأفران البوتاجاز	١	٦	٢	١٨
« ١٩— غسالات كهربائية	١	٦	٢	١٩
« ٢٠— شحوم	١	٦	٢	٢٠
« ٢١— زيوت معدنية	١	٦	٢	٢١
« ٢٢— هوايت اسبريت	١	٦	٢	٢٢
« ٢٣— قداحات	١	٦	٢	٢٣
« ٢٤— أجهزة تسجيل	١	٦	٢	٢٤
« ٢٥— مراوح كهربائية	١	٦	٢	٢٥
« ٢٦— أدوات منزلية من الخزف والصيني (أطقم كاملة)	١	٦	٢	٢٦
« ٢٧— متنوعة	١	٦	٢	٢٧

الدليل الإحصائى نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
٠	٣	٦	١	بند ٣ — رسوم الأستهلاك :
١	٣	٦	١	نوع ١ — غزل القطن
٢	٣	٦	١	« ٢ — غزل الصوف
٣	٣	٦	١	« ٣ — البنزين
٤	٣	٦	١	« ٤ — الحرير الصناعى
٥	٣	٦	١	« ٥ — البيرة
٦	٣	٦	١	« ٦ — كحول نقى
٧	٣	٦	١	« ٧ — كحول محول
٨	٣	٦	١	« ٨ — المازوت
٩	٣	٦	١	« ٩ — بطاريات سائلة للسيارات
١٠	٣	٦	١	« ١٠— إطارات كاوتش خارجى للسيارات
١١	٣	٦	١	« ١١— زيوت معدنية
١٢	٣	٦	١	« ١٢— دقيق فاخر
١٣	٣	٦	١	« ١٣— البن
١٤	٣	٦	١	« ١٤— القداحات
١٥	٣	٦	١	« ١٥— ويسكى وجن
١٦	٣	٦	١	« ١٦— النبيذ
١٧	٣	٦	١	« ١٧— شحوم
١٨	٣	٦	١	« ١٨— ورق اللعب
١٩	٣	٦	١	« ١٩— كبريت
٢٠	٣	٦	١	« ٢٠— أسمنت
٢١	٣	٦	١	« ٢١— مياه غازية
٢٢	٣	٦	١	« ٢٢— سكر
٢٣	٣	٦	١	« ٢٣— رسوم إضافية على المشروبات الكحولية
٢٤	٣	٦	١	« ٢٤— رسوم غسالات كهربائية

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الإحصائى			
	باب	مجموعة	بند	نوع
نوع ٢٥ — رسوم مواقد وأفران الطهى بالبوتاجاز	١	٦	٣	٢٥
« ٢٦ — رسوم ثلاجات كهربائية	١	٦	٣	٢٦
« ٢٧ — رسوم أجهزة تكييف الهواء	١	٦	٣	٢٧
« ٢٨ — رسوم سخانات تعمل بالغاز أو البوتاجاز	١	٦	٣	٢٨
« ٢٩ — رسوم أجهزة تسجيل	١	٦	٣	٢٩
« ٣٠ — رسوم مراوح كهربائية	١	٦	٣	٣٠
« ٣١ — « مكانس كهربائية	١	٦	٣	٣١
« ٣٢ — « نجف كريستال وأدوات منزلية	١	٦	٣	٣٢
« ٣٣ — « أدوات منزلية من الخزف والصينى منزلية (أطقم كاملة)	١	٦	٣	٣٣
« ٣٤ — « السجاد المستورد	١	٦	٣	٣٤
« ٣٥ — « أجهزة تليفزيون (ملون وعادى	١	٦	٣	٣٥
« ٣٦ — رسوم متنوعة	١	٦	٣	٣٦
بند ٤ — رسوم وضرائب على الأقطان	١	٦	٤	٠
نوع ١ — رسم الحليج على الأقطان	١	٦	٤	١
« ٢ — ضريبة لتمويل الدعاية للقطن المصرى	١	٦	٤	٢
بند ٥ — رسوم دعم	١	٦	٥	٠
نوع ١ — رسوم دعم الملاحة البحرية	١	٦	٥	١
نوع ٢ — رسوم دعم صناعة الحديد والصلب	١	٦	٥	٢
بند ٦ — رسوم استيراد ومقابل حق تصدير	١	٦	٦	٠
نوع ١ — الرسوم على طلبات تراخيص الأستيراد	١	٦	٦	١
« ٢ — مقابل حق تصدير بعض الحاصلات والمنتجات الزراعية :	١	٦	٦	٢
(أ) مقابل حق تصدير الأرز				
(ب) رسم الصادر على السلع الأخرى				

الدليل الإحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٠	٧	١	مجموعة ٧ – فروق الأسعار :
٠	١	٧	١	بند ١ – فروق أسعار بعض السلع :
١	١	٧	١	نوع ١ –الأسمدة
٢	١	٧	١	« ٢ – الشاى
٣	١	٧	١	« ٣ – السكر
٤	١	٧	١	« ٤ – السجاير
٥	١	٧	١	« ٥ – أقمشة وغزل وبطاطين
٦	١	٧	١	« ٦ – مصابيح كهربائية
٧	١	٧	١	« ٧ – الثلاجات
٨	١	٧	١	« ٨ – خشب أثاث
٩	١	٧	١	« ٩ – فورمايكا
١٠	١	٧	١	نوع ١٠– أجهزة تكييف الهواء
١١	١	٧	١	« ١١– سيارات الركوب
١٢	١	٧	١	« ١٢– الكسب
١٣	١	٧	١	« ١٣– أحذية بلاستونيل
١٤	١	٧	١	« ١٤– الأدوية
١٥	١	٧	١	« ١٥–الكيروسين
١٦	١	٧	١	« ١٦– السولار
١٧	١	٧	١	« ١٧– الديزل
١٨	١	٧	١	« ١٨– إطارات الكاوتش الخارجي وأنابيب السيارات
١٩	١	٧	١	« ١٩– الزيت الحر
٢٠	١	٧	١	« ٢٠– الصابون
٢١	١	٧	١	« ٢١– المسلى
٢٢	١	٧	١	« ٢٢– الزجاج
٢٣	١	٧	١	« ٢٣– أدخنة حساب خاص
٢٤	١	٧	١	« ٢٤– بوتوجازات وسخانات

الدليل الإحصائي				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموع	باب	
٢٥	٢	٧	١	نوع ٢٥ — بنزين
٢٦	١	٧	١	« ٢٦ — حديد تسليح
٢٧	١	٧	١	« ٢٧ — أسمنت
٢٨	١	٧	١	« ٢٨ — متنوعة
٠	٠	٨	١	مجموعة ٨ — إيرادات سيادية متنوعة
٠	١	٨	١	بند ١ — ضريبة على التحويلات للخارج :
١	١	٨	١	نوع ١ — ضريبة على التحويلات للخارج
١	٢	٨	١	بند ٢ — رسوم وضرائب سيادية أخرى :
١	٢	٨	١	نوع ١ — رسوم إضافية على السيارات
٢	٢	٨	١	« ٢ — « إضافية للدفاع على الملاهي
٣	٢	٨	١	« ٣ — فروق الضريبة الإضافية على ما كان يتقاضاه أعضاء مجالس الإدارة بالشركات المجالس المحلية
٤	٢	٨	١	نوع ٤ — رسوم العبور المجالس المحلية
٠	٠	٩	١	مجموعة (٩) الضرائب والرسوم العقارية
٠	١	٩	١	بند ١ — ضرائب على الأطيان
١	١	٩	١	نوع ١ — الضرائب الأصلية على الأراضي الزراعية
٢	١	٩	١	« ٢ — الضريبة الإضافية « «
٠	٢	٩	١	بند ٢ — ضرائب على المباني
٠	٣	٩	١	بند ٣ — ضريبة الملاهي
٠	٤	٩	١	بند ٤ — ضرائب ورسوم السيارات
٠	٥	٩	١	بند ٥ — الحصة في الإيرادات المشتركة

(تابع) الباب الأول — الايرادات السيادية

الدليل الإحصائى: نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
١	٥	٩	١	نوع ١ — الحصة فى الإيرادات الإضافية على الصادرات والواردات
٢	٥	٩	١	« ٢ — الحصة فى الايرادات الاضافية على القيم المنقولة
٣	٥	٩	١	« ٣ — الحصة فى الايرادات الاضافية على الأرباح التجارية والصناعية
•	٦	٩	١	بند ٦ — النصيب فى الصندوق المشترك

الباب الثانى

الايرادات الجارية والتحويلات الجارية

الدليل الإحصائى		على مستوى المجموعة
مجموعه	باب	
		باب ٢ — الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية
١	٢	مجموعة ١ — إيرادات الخدمات
٢	٢	مجموعة ٢ — إيرادات رسوم متنوعة
٣	٢	مجموعة ٣ — إيرادات محلية
٤	٢	مجموعة ٤ — إيرادات مشتركة
٥	٢	مجموعة ٥ — إيرادات النشاط الجارى
٦	٢	مجموعة ٦ — إعانات
٧	٢	مجموعة ٧ — إيرادات أوراق مالية
٨	٢	مجموعة ٨ — إيرادات تحويلية جارية
٩	٢	مجموعة ٩ — عجز العمليات الجارية

على مستوى المجموعة والبند	الدليل الإحصائى باب	مجموعة	بند
باب ٢ – الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية			
مجموعة ١ – إيرادات الخدمات	٢	١	٠
بند ١ – الخدمات الزراعية	٢	١	١
« ٢ – خدمات النقل والمواصلات	٢	١	٢
« ٣ – خدمات العدالة والأمن	٢	١	٣
« ٤ – الخدمات التعليمية	٢	١	٤
« ٥ – الخدمات الصحية	٢	١	٥
« ٦ – الخدمات السياحية والثقافية	٢	١	٦
« ٧ – الخدمات الدينية والاجتماعية	٢	١	٧
مجموعة ٢ – ايرادات ورسوم متنوعة	٢	٢	٠
« ١ – إيرادات أوراق مالية وفوائد	٢	٢	١
« ٢ – إيرادات مناجم ومحاجر ومصايد	٢	٢	٢
« ٣ – مبيعات	٢	٢	٣
« ٤ – إيرادات الاملاك الأميرية	٢	٢	٤
« ٥ – إيرادات تأدية خدمات	٢	٢	٥
« ٦ – رسوم قيد وتسجيل ورقابة وإشراف	٢	٢	٦
« ٧ – إيرادات أخرى متنوعة	٢	٢	٧
مجموعة ٣ – إيرادات محلية	٢	٣	٠
« ١ – إيرادات المرافق التى تديرها المجالس	٢	٣	١
« ٢ – إيرادات ورسوم ذات صفة محلية	٢	٣	٢
« ٣ – ايرادات متنوعة	٢	٣	٣
« ٤ – إيرادات المحاجر	٢	٣	٤
« ٥ – موارد انشطة محلية	٢	٣	٥
« ٦ – اعانة الدوله لوحدات الحكم المحلى	٢	٣	٦
« ٧ – موارد غير متكررة	٢	٣	٧

الدليل الاحصائى بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند
٠	٤	٢	مجموعة ٤ — إيرادات مشتركة
١	٤	٢	« ١ — النصيب فى الضريبة الإضافية على قناة السويس
٠	٥	٢	مجموعة ٥ — إيرادات النشاط الجارية
١	٥	٢	« ١ — الإنتاج
٢	٥	٢	« ٢ — البضائع بغرض البيع
٣	٥	٢	« ٣ — إيرادات متنوعة
٠	٦	٢	مجموعة ٦ — إعانات
١	٦	٢	« ١ — إعانة إنتاج
٢	٦	٢	« ٢ — إعانة تصدير
٣	٦	٢	« ٣ — أخرى
٠	٧	٢	مجموعة ٧ — إيرادات أوراق مالية
١	٧	٢	« ١ — أرباح الأوراق المالية
٢	٧	٢	« ٢ — فوائد السندات والقروض
٣	٧	٢	« ٣ — حصة المؤسسة فى أرباح الشركات التابعة
٤	٧	٢	« ٤ — أخرى
٠	٨	٢	مجموعة ٨ — إيرادات تحويلية جارية
١	٨	٢	« ١ — الفوائد المحصلة من الشركات التابعة
٢	٨	٢	« ٢ — الفوائد الدائنة الأخرى
٣	٨	٢	« ٣ — الإيجار
٤	٨	٢	« ٤ — أرباح رأسمالية
٥	٨	٢	« ٥ — إيرادات سنوات سابقة
٦	٨	٢	« ٦ — تعويضات وغرامات
٧	٨	٢	« ٧ — مقابل إيجار محتسب

على مستوى المجموعة والبند	الدليل الإحصائى باب	 مجموعة	 بند
بند ٨ – مقابل فرق فوائد محاسبية	٢	٨	٨
« ٩ – ما يقابل حصة العاملين فى أرباح الشركات	٢	٨	٩
« ١٠– المحصل من الشركات مقابل الإدارة والإشراف	٢	٨	١٠
« ١١– المحصل من الشركات مقابل الخدمات القانونية والمحاسبية	٢	٨	١١
« ١٢– إيرادات متنوعة أخرى	٢	٨	١٢
مجموعة ٩ – عجز العمليات الجارية	٢	٩	٠
بند ١ – عجز مرحلى	٢	٩	١
« ٢ – إعانة سد عجز	٢	٩	٣
« ٣ – خدمات سيادية	٢	٩	٢

على مستوى المجموعة والبند والنوع	باب	مجموعة	بند	نوع
باب ٢ – الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية .				
مجموعة ١ – إيرادات الخدمات	٢	١	٠	٠
بند ١ – الخدمات الزراعية :	١	١	١	٠
نوع ١ – رسوم الحجر الزراعى	٢	١	١	١
« ٢ – إيرادات مشروعات الميكنة الزراعية	٢	١	١	٢
« ٤ – إيرادات قسم المعامل البيطرية لوزارة الزراعة	٢	١	١	٤
« ٥ – إيرادات محطات الطلمبات	٢	١	١	٥
بند ٢ – خدمات النقل والمواصلات :	٢	١	٢	٠
نوع ١ – رسوم الموانى والمنائر :	٢	١	٢	١
(أ) رسوم الموانى	٢	١	٢	٠
(ب) الأرصفة والأساكل	٢	١	٢	٠
(ج) مقابل الإنتفاع بأراضى الإسكندرية وموانى البحر الأبيض	٢	١	٢	٠
(د) مقابل الإنتفاع بأراضى السويس وموانى البحر الأحمر	٢	١	٢	٠
(هـ) إيجارات ومهمات عائمة	٢	١	٢	٠
(و) إيرادات متنوعة	٢	١	٢	٠
(ز) رسوم المنائر	٢	١	٢	٠
(ح) « سنوية للوحدات التى تعمل بالموانى	٢	١	٢	٠
(ط) رسوم ملاحظة مراكب البترول فى حوض السويس	٢	١	٢	٠
(ى) رسوم أرناش	٢	١	٢	٠
نوع ٢ – رسوم صيانة الطرق	٢	١	٢	٢
« ٣ – رسوم تسجيل السفن	٢	١	٢	٣

الدليل الاحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٣	١	٢	بند ٣ — خدمات العدالة والأمن
١	٣	١	٢	نوع ١ — رسوم نقل الملكية :
٠	٣	١	٢	(أ) رسوم نسبية على التصرف فى الحقوق العينية الأصلية
٠	٣	١	٢	(ب) « « « « « التبعية وتجديدها
٠	٣	١	٢	(ج) « « « « التصرفات والموضوعات المتنوعة والمحررات غير واجبة الشهر
٠	٣	١	٢	(د) الرسم الثابت على المحررات الخاصة بالحالة المدنية ورسوم مقررة متنوعة
٠	٣	١	٢	(هـ) رسوم حفظ
٠	٣	١	٢	(ز) رسم طلبات شهر
٠	٣	٢	٢	(ح) رسم انتقال
٠	٣	١	٢	(ط) ورق خصوصى العقود
٢	٣	١	٢	نوع ٢ — رسوم قضائية وغرامات (المحاكم).
٠	٣	١	٢	(أ) قسم المواد المدنية
٠	٣	٢	٢	(ب) « « الجنائية
٠	٣	١	٢	(جـ) الأحوال الشخصية للمصريين
٠	٣	١	٢	(د) محاكم الأحوال الشخصية (ولاية على المال)
٠	٣	١	٢	(هـ) رسم ثابت على أعمال التنفيذ (ولاية على النفس)
٠	٣	١	٢	(و) إيرادات مجلس الدولة
٠	٣	١	٢	(ز) المحاكم الخاصة
٠	٣	١	٢	(ح) غرامات عن مخالفات لوائح الترع وجسور النيل

نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند
	الدليل الإحصائى			
٣	٣	١	٢	نوع ٣ – رسوم على جوازات السفر
٤	٣	١	٢	« ٤ – رسوم على الإجراءات القنصلية
٥	٣	١	٢	« ٥ – إيرادات تحقيق شخصية
٦	٣	١	٢	« ٦ – رسوم الترخيص فى العمل للأجانب
٧	٣	٢	١	« ٧ – إيرادت أشغال المسجونين
٠	٤	١	٢	بند ٤ – الخدمات التعليمية :
١	٤	١	٢	نوع ١ – رسوم دراسية واقتساب
٢	٤	١	٢	« ٢ – مبيعات الكتب الدراسية والعلمية والمعربة
٣	٤	١	٢	« ٣ – إيرادات الامتحانات
٤	٤	١	٢	« ٤ – رسم قيد الطلبة الدارسين فى الخارج
٥	٤	١	٢	« ٥ – المقرر تحصيله من أصحاب الأعمال التجارية والصناعية لمكافحة الأمية
٦	٤	١	٢	« ٦ – إيرادات تغذية ورسوم إقامة بالمدن الجامعية
٧	٤	١	٢	« ٧ – الرسوم الاضافيه بالكليات والمعاهد العليا
٠	٥	١	٢	بند ٥ – الخدمات الصحية :
١	٥	١	٢	نوع ١ – رسوم الحجر الصحى
٢	٥	١	٢	« ٢ – إيرادات مراكز التأهيل
٣	٥	١	٢	« ٣ – رسوم فحص المسافرين للعلاج بالخارج

الدليل الإحصائى نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
٤	٥	١	٢	نوع ٤ - إيرادات معهد إعداد الفنيين للبصريات
٥	٥	١	٢	« ٥ - المحصل من بيع الأجهزة والأطراف الصناعية
٠	٦	١	٢	بند ٦ - الخدمات السياحية والثقافية
١	٦	١	٢	نوع ١ - رسوم الحدائق العامة والمتنزهات
٢	٦	١	٢	« ٢ - إيرادات استغلال المناطق السياحية
٣	٦	١	٢	« ٣ - إيرادات مبيعات الكتيبات الثقافية والصور والنماذج الأثرية
٠	٧	١	٢	بند ٧ - الخدمات الدينية والاجتماعية :
١	٧	١	٢	نوع ١ - إيرادات وزارة الأوقاف
١	٧	١	٢	(أ) إيرادات صافية من هيئة الأوقاف
١	٧	١	٢	(ب) إيرادات تحصلها وزارة الأوقاف
٢	٧	١	٢	نوع ٢ - إيرادات الأزهر
٣	٧	١	٢	نوع ٣ - ايرادات مبيعات المجلس الأعلى للشئون الإسلامية
٠	٠	٢	٢	مجموعة ٢ - إيرادات ورسوم متنوعة
٠	١	٢	٢	بند ١ - إيرادات أوراق مالية وفوائد
١	١	٢	٢	نوع ١ - إيرادات الأوراق المالية
٢	١	٢	٢	« ٢ - فوائد حسابات جارية وسلف وقروض
٣	١	٢	٢	« ٣ - فوائد تتحملها ميزانية الدين العام عن الحراسة العامة
٤	١	٢	٢	« ٤ - فوائد التأخير على الضرائب

على مستوى المجموعة والبند والنوع	باب	مجموعة	بند	نوع
	الدليل الإحصائى			
بند ٢ — إيرادات مناجم ومحاجر ومصايد	٢	٢	٢	٠
نوع ١ — المناجم والمحاجر	٢	٢	٢	١
(أ) إيرادات المناجم	٢	٢	٢	٠
(ب) « الملح	٢	٢	٢	٠
نوع ٢ — مصايد الأسماك :	٢	٢	٢	٢
(أ) رخص الصيد	٢	٢	٢	٠
(ب) إيجارات مناطق الصيد	٢	٢	٢	٠
(جـ) غرامات	٢	٢	٢	٠
(د) إيجارات مصايد الاسفنج	٢	٢	٢	٠
بند ٣ — مبيعات :	٢	٢	٣	٠
نوع ١ — المحصل من ثمن ملابس	٢	٢	٣	١
« ٢ — مبيعات أخرى	٢	٢	٣	٢
بند ٤ — إيرادات الأملاك الأميرية :	٢	٢	٤	٠
نوع ١ إيجارات أراضى ومساكن	٢	٢	٤	١
(أ) إيجارات المنافع العامة	٢	٢	٤	٠
(ب) إيجارات أراضى الجزائر	٢	٢	٤	٠
(جـ) إيجارات أراضى الحكومة	٢	٢	٤	٠
(د) إيجارات مساكن الحكومة	٢	٢	٤	٠

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الاحصائى باب	مجموعة	بند	نوع
نوع ٢ – إيرادات حدائق وبساتين	٢	٢	٤	٢
(أ) متحصلات الجناين والأملاك الأخرى	٢	٢	٤	٠
(ب) إيرادات البساتين	٢	٢	٤	٠
نوع ٣ – إيرادات حاصلات زراعية :	٢	٢	٤	٣
(أ) حاصلات المجموعات الزراعية	٢	٢	٤	٠
نوع ٤ – إيرادات أخرى :	٢	٢	٤	٤
(أ) إيرادات كليات الزراعة والمعاهد الزراعية العليا	٢	٢	٤	٠
(ب) إيرادات الأراضى المشتراه صيانة للثروة العقارية	٢	٢	٤	٠
(ج) مقابل مصاريف إدارية	٢	٢	٤	٠
(د) إيرادات التفاتيش	٢	٢	٤	٠
بند ٥ – إيرادات تأدية خدمات :	٢	٢	٥	٠
نوع ١ – المحصل مقابل تأدية خدمات	٢	٢	٥	١
« ٢ – تكاليف الخفراء الخصوصيين	٢	٢	٥	٢
« ٣ – المحصل من مصاريف إدارية عن أعمال بعض المصالح للمصالح الأخرى	٢	٢	٥	٣
« ٤ – إيرادات البرامج التدريبية	٢	٢	٥	٤
بند ٦ – رسوم قيد وتسجيل ورقابة وأشراف :	٢	٢	٦	٠
نوع ١ – رسوم قيد ومستخرجات السجل التجارى والعلامات والبياقات التجارية	٢	٢	٦	١

على مستوى المجموعة والبند النوع	الدليل الإحصائى باب	مجموع	بند	نوع
نوع ٢ – رسوم براءات الاختراعات	٢	٢	٦	٢
» ٣ – رسوم هيئات التأمين لمقابلة تكاليف الرقابة والإشراف عليها	٢	٢	٦	٣
» ٤ – رسوم تسجيل هيئات التأمين	٢	٢	٦	٤
» ٥ – رخص الوابورات البخارية	٢	٢	٦	٥
» ٦ – إيرادات قسم المكاييل والموازين	٢	٢	٦	٦
» ٧ – رسوم دمغ المصوغات	٢	٢	٦	٧
» ٨ – رسوم قيد المحاسبين والمراجعين	٢	٢	٦	٨
» ٩ – رسوم تسجيل المستحضرات الطبية على المنشآت الصيدلية	٢	٢	٦	٩
» ١٠ – رسوم رقابة	٢	٢	٦	١٠
» ١١ – رسوم تحليل	٢	٢	٦	١١
» ١٢ – رسوم المزادات	٢	٢	٦	١٢
» ١٣ – رسوم نشر ميزانيات الشركات المساهمة فى مجلة مصلحة الشركات	٢	٢	٦	١٣
» ١٤ – رسوم تراخيص الهدم	٢	٢	٦	١٤
بند ٧ – إيرادات أخرى متنوعة :	٢	٢	٧	•
نوع ١ – حصيلة الأموال المستردة	٢	٢	٧	١
» ٢ – المحصل من مصاريف رد الشىء لأصله	٢	٢	٧	٢
» ٣ – عمولة توزيع طوابع النقابات	٢	٢	٧	٣
» ٤ – متأخرات إيرادات المحطات الكهربائية	٢	٢	٧	٤
» ٥ – إيرادات ورسوم مختلفة	٢	٢	٧	٥
» ٦ – إيرادات غير متكررة	٢	٢	٧	٦
» ٧ – أرباح عملية تشغيل العملة التذكارية	٢	٢	٧	٧

إيرادات على مستوى البند	باب	مجموعة	بند	نوع
	الدليل الإحصائى			
مجموعة (٣) إيرادات محلية	٢	٣		
بند ١ — إيرادات المرافق التى تديرها المجالس	٢	٣	١	
نوع ١ — إيرادات المياه	٢	٣	١	١
« ٢ — إيرادات الإنارة	٢	٣	١	٢
« ٣ — المجارى العمومية	٢	٣	١	٣
« ٤ — الأعمال الصحية	٢	٣	١	٤
« ٥ — إيجارات المساكن الاقتصادية	٢	٣	١	٥
بند ٢ — ضرائب ورسوم ذات صفة محلية			٢	
نوع ١ — رسوم على المحال التجارية	٢	٣	٢	١
« ٢ — رسوم على المحال والأندية والروابط والاتحادات والهيئات الخاصة	٢	٣	٢	٢
« ٣ — رسوم المحال الصناعية والنشاط الحرفى	٢	٣	٢	٣
« ٤ — رسوم العربات والدراجات وحيوانات الجر والكلاب	٢	٣	٢	٤
« ٥ — رسوم المراكب التجارية ومراكب الصيد والنزهة	٢	٣	٢	٥
« ٦ — رسوم ذبح	٢	٣	٢	٦
« ٧ — رسوم استغلال الشواطىء والسواحل	٢	٣	٢	٧
« ٨ — رسوم تنظيم	٢	٣	٢	٨
« ٩ — رسوم الحدائق العامة	٢	٣	٢	٩
« ١٠ — رسوم إضافية على مبيعات البنزين	٢	٣	٢	١٠
« ١١ — رسوم إضافية على مبيعات نزلاء الفنادق	٢	٣	٢	١١
« ١٢ — رسوم على مستخرجات قيد المواليد والاجراءات الصحية	٢	٣	٢	١٢
« ١٣ — رسوم رخص الصيد وحمل السلاح	٢	٣	٢	١٣
« ١٤ — رسوم مقابل التحسين	٢	٣	٢	١٤
« ١٥ — رسوم الإيجار على شاغلى العقارات المبنية	٢	٣	٢	١٥
« ١٦ — رسوم على الشون ومخازن السماد	٢	٣	٢	١٦
« ١٧ — رسوم على الأسواق المرخص فى إدارتها للأفراد والشركات	٢	٣	٢	١٧
« ١٨ — رسوم أخرى متنوعة	٢	٣	٢	١٨

الدليل الإحصائى نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
	٣			بند ٣ – إيرادات متنوعة
١	٣	٣	٣	نوع ١ – إيرادات الأسواق
٤	٣	٣	٣	« ٤ – إيرادات غرامة المبانى
٥	٣	٣	٣	« ٥ – إيرادات أخرى متنوعة
	٤	٣	٣	بند ٤ – إيرادات المحاجر
٠	٠	٥	٢	مجموعة ٥ – إيرادات النشاط الجارى
٠	١	٥	٢	بند ١ – الإنتاج
١	١	٥	٢	نوع ١ – مبيعات من إنتاج تام .
٢	١	٥	٢	« ٢ – التغير فى مخزون الإنتاج التام بالتكلفة .
٣	١	٥	٢	« ٣ – فرق تقييم التغيير فى مخزون الإنتاج التام (سعر البيع – التكلفة) .
٤	١	٥	٢	« ٤ – التغير فى مخزون الإنتاج غير التام بالتكلفة
٠	٢	٥	٢	بند ٢ – البضائع بغرض البيع
١	٢	٥	٢	نوع ١ – المبيعات من بضائع مشتراه بغرض البيع
٢	٢	٥	٢	« ٢ – التغيير فى مخزون البضائع المشتراه بالتكلفة
٣	٢	٥	٢	« ٣ – فرق تقييم التغيير فى مخزون البضائع بغرض البيع (سعر البيع – التكلفة)
٠	٣	٥	٢	بند ٣ – إيرادات متنوعة
١	٣	٥	٢	نوع ١ – مشغولات داخلية تامة بالتكلفة
٢	٣	٥	٢	« ٢ – إيرادات تشغيل للغير
٣	٣	٥	٢	« ٣ – خدمات مباعة
٤	٣	٥	٢	« ٤ – إيرادات أخرى متنوعة
٠	٠	٦	٢	مجموعة – ٦ – إعانات
٠	١	٦	٢	بند ١ – إعانة إنتاج
٠	٢	٦	٢	« ٢ – إعانة تصدير
٠	٣	٦	٢	« ٣ – أخرى .

الدليل الإحصائى				على مستوى المجموعة والبند والنوع
نوع	بند	مجموعة	باب	
٠	٠	٧	٢	مجموعة ٧ - إيرادات أوراق مالية
٠	١	٧	٢	بند ١ - أرباح الأوراق المالية
٠	٢	٧	٢	« ٢ - فوائد السندات والقروض
٠	٣	٧	٢	« ٣ - حصة المؤسسة فى أرباح الشركات التابعة .
٠	٤	٧	٢	« ٤ - أخرى .
٠	٠	٨	٢	مجموعة ٨ - إيرادات تحويلية جارية :
٠	١	٨	٢	بند ١ - الفوائد المحصلة من الشركات التابعة .
٠	٢	٨	٢	« ٢ - الفوائد الدائنة الأخرى
٠	٣	٨	٢	« ٣ - الإيجار .
٠	٤	٨	٢	« ٤ - أرباح رأسمالية .
٠	٥	٨	٢	« ٥ - إيرادات سنوات سابقة .
٠	٦	٨	٢	« ٦ - تعويضات وغرامات
٠	٧	٨	٢	« ٧ - مقابل إيجار محتسب .
٠	٨	٨	٢	« ٨ - مقابل فرق فوائد محتسبة .
٠	٩	٨	٢	« ٩ - مايقابل حصة العمال فى أرباح الشركات .
٠	١٠	٨	٢	« ١٠- المحصل من الشركات مقابل الإدارة والإشراف
٠	١١	٨	٢	« ١١- المحصل من الشركات مقابل الخدمات القانونية والمحاسبية .
٠	١٢	٨	٢	« ١٢- إيرادات متنوعة أخرى .
٠	٠	٩	٢	مجموعة ٩ - عجز العمليات الجارية :
٠	١	٩	٢	بند ١ - عجز مرحل .
٠	٢	٩	٢	« ٢ - إعانة سد عجز
٠	٣	٩	٢	« ٣ - إعانة خدمات سيادية .

الباب الثالث

الايرادات الرأسمالية المتنوعة

الدليل الإحصائي		إيرادات على مستوى الباب والمجموعة
مجموعة	باب	
		باب ٣ - الإيرادات الرأسمالية المتنوعة
١	٣	مجموعة ١ - التمويل الذاتي
٢	٣	مجموعة ٢ - تمويل استثمارات الشركات التابعة
٣	٣	مجموعة ٣ - إيرادات تحويلية رأسمالية .
٤	٣	مجموعة ٤ - إعانة خدمات سيادية رأسمالية

الباب الثالث - الإيرادات الرأسمالية المتنوعة

الدليل الإحصائى نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
				باب ٣ - الإيرادات الرأسمالية المتنوعة
٠	٠	١	٣	مجموعة ١ - التمويل الذاتى
٠	١	١	٣	بند ١ - احتياطى قانونى .
٠	٢	١	٣	« ٢ - « شراء سندات حكومية .
٠	٣	١	٣	« ٣ - « تمويل المشروعات .
٠	٤	١	٣	« ٤ - « عام .
٠	٥	١	٣	« ٥ - « سداد القروض المساهمة
٠	٦	١	٣	« ٦ - « إرتفاع أسعار الأصول .
٠	٧	١	٣	« ٧ - احتياطيات أخرى .
٠	٨	١	٣	« ٨ - فائض مرحل .
٠	٩	١	٣	« ٩ - مخصص الأهلاك
٠	١٠	١	٣	« ١٠- مخصصات أخرى .
٠	١١	١	٣	« ١١- تكلفة أصول مباعة .
١	١١	١	٣	نوع ١ - المبيعات من المخازن
٢	١١	١	٣	« ٢ - مبيع أراضى
٣	١١	١	٣	« ٣ - مبيعات أصول ثابتة
٠	١٢	١	٣	بند ١٢- نقص الرصيد المدين للدفعات المقدمة الخاصة بالاستثمار
٠	١٣	١	٣	« ١٣- موارد أخرى للتمويل الذاتى .
٠	—	١	٣	المحصل من تكاليف إنشاء المصارف الحقلية المغطاة .
٠	٠	٢	٣	مجموعة ٢ - تمويل استثمارات الشركات التابعة
٠	١	٢	٣	بند ١ - قروض خارجية
٠	٢	٢	٣	« ٢ - مقابل دفعات مقدمة
٠	٣	٢	٣	« ٣ - مخصص الاهلاك
٠	٤	٢	٣	« ٤ - الإحتياطيات
٠	٥	٢	٣	« ٥ - تكلفة أصول مباعة
٠	٦	٢	٣	« ٦ - مساهمة

على مستوى المجموعة والبند والنوع	الدليل الإحصائي باب	مجموعة	بند	نوع
مجموعة ٣ - إيرادات تحويلية رأسمالية	٣	٣	•	•
بند ١ - النقص فى المخزون السلعى	٣	٣	١	•
« ٢ - نقص المدينين والأرصدة المدينة	٣	٣	٢	•
« ٣ - زيادة الدائنين والأرصدة الدائنة	٣	٣	٣	•
نوع ١ - موردون	٣	٣	٣	١
« ٢ - أوراق دفع	٣	٣	٣	٢
« ٣ - دائنون متنوعون	٣	٣	٣	٣
« ٤ - « مختلفون	٣	٣	٣	٤
« ٥ - أرصدة دائنة أخرى	٣	٣	٣	٥
بند ٤ - بنوك دائنة	٣	٣	٤	•
بند ٥ - إيرادات رأسمالية أخرى	٣	٣	٥	•
نوع ١ - المحصل من أقساط القروض المستحقة على الغير	٣	٣	٥	١
(أ) أقساط تتحملها ميزانية الدين العام عن الحراسة العامة	٣	٣	٥	•
(ب) « استهلاك السلف الممنوحة للمجالس المحلية	٣	٣	٥	•
(ج) « تمليك السيارات الحكومية	٣	٣	٥	•
(د) « « مساكن	٣	٣	٥	•
(هـ) المحصل من المؤسسات والهيئات العامة للمجالس المحلية ثمن بيع المبانى وأراضى البناء الفضاء	٣	٣	٥	•

الباب الرابع

القروض والتسهيلات الائتمانية

نوع	بند	مجموعة	باب	على مستوى المجموعة والبند والنوع
الدليل الإحصائى				
				باب ٤ – القروض والتسهيلات الائتمانية
٠	٠	٠		مجموعة ١ – قروض محلية :
٠	١	١	٤	بند ١ – قروض من فائض التمويل الذاتى للشركات التابعة
٠	٢	١	٤	بند ٢ – قروض من صندوق استثمار الودائع والتأمينات
١	٢	١	٤	نوع ١ – لاستثمارات المؤسسة أو الهيئة
٢	٢	١	٤	« ٢ – للمساهمة فى تمويل استثمارات الشركات القائمة
٠	٣	١	٤	« ٣ – للمساهمة فى انشاء شركات جديده
١	٣	١	٤	بند ٣ – قروض من موازنة الخزانة العامة
١	٣	١	٤	نوع ١ – لتمويل تحويلات المؤسسة أو الهيئة
١	٣	٤	٤	« ٢ – المساهمه فى تمويل تحويلات الشركات القائمة
٣	١	٤	٤	« ٣ – للمساهمة فى شراء شركات قائمة
٠	٤	١	٤	بند ٤ – قروض محلية من مصادر أخرى
٠	٠	٢	٤	مجموعة ٢ – تسهيلات ائتمانية :
٠	١	٢	٤	بند ١ – باتفاقيات دفع
٠	٢	٢	٤	بند ٢ – بالعملات الحرة

ثالثا : الصورة العامة للموازنة العامة

أ ـ الموازنة الجارية

ب ـ الموازنة الراسمالية

الصورة العامة للموازنة العامة للدولة
(أ) الموازنة الجارية

استخدامات	ايرادات
باب ١ – أجور :	**باب ١ – الايرادات السيادية :**
مجموعة ١ : أجور نقدية وبدلات	مجموعة ١ – الضرائب والرسوم العقارية (مركزية)
« ٢ – مزايا عينية ونقدية	« ٢ – الضرائب على دخول الأعمال
	« ٣ – الضرائب على دخول الأفراد
	« ٤ – ضرائب الدمغة
	« ٥ – الضرائب والرسوم على التركات
	« ٦ – الضرائب والرسوم السلعية
	« ٧ – فروق الأسعار
	« ٨ – أيرادات سيادية متنوعة
	« ٩ – الضرائب والرسوم العقارية (محلية)
	باب ٢ الايرادات الجارية والتحويلات الجارية :
باب ٢ – النفقات الجارية والتحويلات الجارية :	مجموعة ١ – ايرادات الخدمات
	« ٢ – ايرادات متنوعة
	« ٣ – ايرادات محلية
مجموعة ١ – المستلزمات السلعية	« ٤ – ايرادات مشتركة
	« ٥ – ايرادات النشاط الجارية
« ٢ – المشتريات بغرض البيع	« ٦ – اعانات

(ب) الموازنة الراسمالية

استخدامات	ايرادات
مجموعة ٣ ـ المستلزمات الخدمية	مجموعة ٧ ـ ايرادات أوراق مالية
« ٤ ـ التحويلات الجارية	« ٨ ـ ايرادات تحويلية جارية
« ٥ ـ التحويلات الجارية التخصيصية	« ٩ ـ عجز العمليات الجارية
« ٦ ـ فائض العمليات الجارية	
باب ٣ ـ الاستخدامات الاستثمارية:	**باب ٣ ـ الايردات الراسمالية المتنوعة :**
١ ـ مشروعات الخطة	مجموعة ١ ـ التمويل الذاتى
٢ ـ أصول ثابتة أخرى	« ٢ ـ تمويل استثمارات الشركات
باب ٤ ـ التحويلات الراسمالية :	« ٣ ـ ايرادات تحويلية راسمالية
	« ٤ ـ اعانات خدمات سيادية راسمالية
	باب ٤ ـ القروض والتسهيلات الائتمانية :
	مجموعة ١ ـ قروض محلية
	« ٢ ـ تسهيلات ائتمانية

القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣
بشأن الموازنة العامة للدولة

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتي نصه وقد أصدرناه :

الباب الأول

فى هيكل الموازنة العامة للدولة وأسلوب اعدادها

مادة ١ ـ الموازنة العامة للدولة هى البرنامج المالى للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك فى اطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقا للسياسة العامة للدولة ٠

مادة ٢ ـ تصدر الموازنة العامة للدولة عن سنة مالية تبدأ من أول يناير وتنتهى فى آخر ديسمبر من كل عام ٠

مادة ٣ ـ تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بها كل من الجهاز الادارى ووحدات الادارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة ، وصناديق التمويل الخاصة واية أجهزة أو وحدات عامة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء ٠

مادة ٤ ـ تعد الموازنة العامة للدولة على أساس التقسيم الادارى للأجهزة والوحدات والتصنيف الوظيفى لأوجه نشاط الدولة مع مراعاة التحليل على أساس البرامج والمشروعات والأعمال ٠

مادة ٥ ــ تقسم الموازنة العامة للدولة الى نوعين من الموازنات :

(أ) الموازنة الجارية وتشمل الاستخدامات والموارد الجارية للنشاط الجارى •

(ب) الموازنة الرأسمالية وتشمل الاستخدامات والموارد الرأسمالية الخاصة بالاستثمارات والتحويلات الرأسمالية •

وتعد موازنة للخزانة العامة يتم فيها عرض نتائج التمويل للموازنات والالتزامات الخاصة بالخزانة العامة وأى اجراءات تتعلق بتحقيق التوازن المالى للموازنة العامة للدولة كما يعرض البيان الخاص بصافى الانفاق العام •

مادة ٦ ــ تبوب استخدامات الموازنة العامة للدولة ومواردها الى أبواب وتحدد اللائحة التنفيذية التقسيمات الفرعية لكل باب من الأبواب •

مادة ٧ ــ تقسم استخدامات الموازنة العامة للدولة الى الأبواب الآتية :

(أولا) : بالنسبة الى الاستخدامات الجارية :

الباب الأول : الأجور •

الباب الثانى : النفقات الجارية والتحويلات الجارية •

(ثانيا) : بالنسبة الى الاستخدامات الرأسمالية •

الباب الثالث : الاستخدامات الاستثمارية •

الباب الرابع : التحويلات الرأسمالية •

مادة ٨ ــ تقسم موارد الموازنة العامة للدولة الى الأبواب الآتية :

(أولا) : بالنسبة الى الايرادات الجارية :

الباب الأول : الايرادات السيادية •

الباب الثانى : الايرادات الجارية والتحويلات الجارية •

(ثانيا) : بالنسبة الى الايرادات الرأسمالية •

الباب الثالث : الايرادات الرأسمالية المتنوعة •

الباب الرابع : القروض والتسهيلات الائتمانية

مادة ٩ ـ يتم تقدير الايرادات دون أن يستنزل منها أية نفقات كما لا يجوز تخصيص مورد معين لمواجهة استخدام محدد الا فى الأحوال الضرورية التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

مادة ١٠ ـ يجوز لاعتبارات خاصة تقتضيها المصلحة العامة للبلاد أن تدرج فى الموازنة العامة للدولة بعض الاعتمادات بصفة اجمالية دون التقيد بتقسيمات الأبواب المنصوص عليها فى المادتين (٧) ، (٨) .

مادة ١١ ـ مع مراعاة أحكام قانونى الادارة المحلية والحكم المحلى رقمى ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، ٥٧ لسنة ١٩٧١ تدرج بصفة اجمالية اعتمادات استخدامات المجالس المحلية وايراداتها وكذلك اعانة الدولة لها .

مادة ١٢ ـ يتبع فى اعداد الموازنة العامة للدولة قاعدة الاستحقاق ومع ذلك يراعى عند تحقيق التوازن المالى للجهاز الادارى للحكومة الايرادات المقدر تحصيلها .

مادة ١٣ ـ يصدر وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية كل سنة منشورا يتضمن القواعد التى تتبعها الجهات عند اعداد مشروع موازنتها وذلك على ضوء الاهداف المخططه المطلوب تحقيقها وفقا للسياسة العامة للدولة .

وتلتزم كل جهة بتقديم مشروع موازنتها الى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل .

مادة ١٤ ـ تشكل فى كل جهة لجنة تختص باعداد مشروعات الموازنات الجارية والرأسمالية مع مراعاة النتائج الفعلية لتنفيذ الموازنات السابقة ، وعلى أساس المقاييس والأنماط الكمية والمالية والدراسات والأبحاث الفنية والاقتصادية التى تؤدى الى تحقيق الأهداف المخططة .

كما يراعى فى اعداد مشروعات الموازنات ، المشروعات التى تتقرر فى الخطة السنوية وموازنة النقد الأجنبى التى تعدها الوزارات المختصة .

وتحدد اللائحة التنفيذية طريقة تشكيل هذه اللجان .

مادة ١٥ ـ تتولى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية اعداد مشروع الموازنة العامة للدولة بعد دراسة مشروعات الموازنات المقدمة من الجهات المختلفة ، والتنسيق بينها بما يحقق أهداف الخطة السنوية المقررة ويتفق مع السياسة العامة للدولة وتلتزم جميع الجهات بتقديم كافة

البيانات والمعلومات والايضاحات التى تطلبها وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجيه والاجهزة المختصة فيما يتعلق باعداد مشروع الموازنة ولمندوبي الوزارة والجهات المختصة حق الاطلاع على الدراسات والأبحاث والمعلومات اللازمة لاعداد مشروع الموازنة العامة للدولة .

مادة ١٦ — يعرض وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية مشروع الموازنة العامة على مجلس الوزراء ويحيله رئيس الجمهورية الى مجلس الشعب فى الميعاد المحدد بالدستور .

مادة ١٧ — اذا لم يصدر قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف فى حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة الى حين اعتمادها .

الباب الثانى

فى التمويل والصناديق الخاصة

مادة ١٨ — يكون تمويل الاستخدامات الجارية لكل من تقسيمات الموازنة العامة للدولة عن طريق مواردها الجارية ، كما تخصص الموارد الرأسمالية لكل منها لمقابلة الاستخدامات الرأسمالية . ويصدر بتنظيم عمليات التمويل قرار من وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية .

مادة ١٩ — يحدد الفائض واعانة العجز لكل من موازنات الجهاز الادارى للحكومة والهيئات العامة وما فى حكمها سنويا ويئول الفائض للخزانة العامة كما تتحمل باعانة العجز .

ومع مراعاة القرارات المنظمة لعمليات التمويل ، يسوى فائض المؤسسات العامة وصناديق التمويل وما فى حكمها طبقا لأحكام قانون المؤسسات العامة والقرارات الصادرة فى هذا الشأن .

مادة ٢٠ — يجوز بقرار من رئيس الجمهورية انشاء صناديق تخصص فيها موارد معينة لاستخدامات محدودة .

ويعد للصندوق موازنة خاصة به طبقا للقواعد والأحكام المنصوص عليها فى هذا القانون ويسرى بشأنها فيما يتعلق بتنفيذ أحكام هذا القانون القواعد الخاصة بالمؤسسات العامة .

مادة ٢١ – ينشأ صندوق استثمار للودائع والتأمينات وتكون له الشخصية الاعتبارية المستقلة ويرأسه وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية ويختص بتوظيف الأموال المتاحة للاستثمار من الأوعية الادخارية وهيئات الادخار والتأمينات وتجميع الأموال وما فى حكمها وذلك فيما عدا الودائع الادخارية لدى البنوك ٠

وتعفى العمليات التى يقوم بها هذا الصندوق والفوائد التى يتقاضاها أو يؤديها من جميع الضرائب والرسوم ٠

ويصدر بنظام هذا الصندوق وتشكيله وتنظيم معاملاته قرار من رئيس الجمهورية ٠

الباب الثالث

فى تنفيذ الموازنة العامة

مادة ٢٢ – يعتبر صدور قانون اعتماد الموازنة العامة للدولة ترخيصا لكل جهة فى حدود اختصاصها باستخدام الاعتمادات المقررة لها فى الأغراض المخصصة من أجلها اعتبارا من أول السنة المالية ، وتكون هذه الجهات مسئولة عن اتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ موازنتها وتحقيق الأهداف المحددة لها ويكون للتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة للدولة قوة القانون ٠

مادة ٢٣ – لا يعفى وجود اعتماد فى جداول استخدامات الموازنة من الالتزام بأحكام القوانين واللوائح المعمول بها سواء أكان ذلك متعلقا بتنظيم السلطات المالية والنظام المحاسبى وما يتطلبه تنفيذ الموازنة من اجراءات ٠

مادة ٢٤ – لا يجوز تجاوز اعتمادات أى باب من الأبواب المختلفة أو استحداث نفقات غير واردة بالموازنة الا بعد الرجوع الى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية وموافقة مجلس الشعب وصدور القانون الخاص بذلك ٠

ويجوز اجراء النقل داخل اعتمادات الباب الواحد طبقا للشروط والأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية والتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة وقانون الخطة العامة للدولة ٠

مادة ٢٥ – لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروعات غير واردة فى الخطة أو فى الموازنة العامة للدولة يترتب عليها انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب وفى غير هذه الاحوال تكون التصرفات التى من شأنها ترتيب التزام على الموازنة لسنة أو لسنوات مقبلة طبقا للشروط والأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية .

مادة ٢٦ – على كل من الجهاز الادارى للحكومة ووحدات الحكم المحلى والهيئات والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها ، تقديم بيانات الى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية ووزارة التخطيط والجهاز المركزى للمحاسبات مشفوعة ببيان أسباب عدم تنفيذ ما خطط بموازناتها وذلك بالكيفية ووفقا للشروط والأوضاع والمواعيد التى تحددها اللائحة التنفيذية .

مادة ٢٧ – على الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات وأية وحدات أخرى أن تأخذ رأى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية فى مشروعات القوانين والقرارات التى من شأنها ترتيب أعباء مالية على الخزانة العامة وذلك قبل التقدم بهذه المشروعات الى الجهات المختصة

ويكون تنفيذ الفتاوى التى لها صفة العمومية ويترتب عليها أعباء مالية غير مدرجة بالموازنة بعد تدبير الاعتماد المالى اللازم .

الباب الرابع

فى الحسابات الختامية

مادة ٢٨ – يعد الحساب الختامى للدولة عن السنة المالية المنتهية ويشتمل الحساب الختامى للدولة على الاستخدامات والموارد الفعلية موزعة على الأبواب المختلفة تنفيذا للموازنة العامة للدولة كما يشتمل على المراكز المالية لحسابات الدولة فى نهاية السنة المالية .

مادة ٢٩ – يصدر وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية القرارات الوزارية اللازمة لتحديد :

(أ) المواعيد التى تلتزم بها الوحدات الواردة بموازنة الجهاز الادارى للحكومة ووحدات الحكم المحلى والهيئات العامة

والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها وصناديق التمويل الخاصة لتقديم حسـابات‌ها الختامية وميزانياتها الى كل من الجهات التى تتبعها وكذلك الى وزارة المالية والاقتصـاد والتجارة الخارجية والى الجهاز المركزى للمحاسبات ·

(ب) المواعيد التى تلتزم بها المجالس التى لهـا سلطة الجمعيات العمومية للوحدات المشـار اليها لنظر الحسـابات الختامية والميزانيات وتقارير الجهاز المركزى للمحاسبات ·

(ج) المواعيد التى تقدم خلالها الهيئات والمؤسسات العامة الحسابات الختامية المتضمنة جميع التسويات الحسابية الى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والجهاز المركزى للمحاسبات ·

(د) المواعيد اللازمة لقيام وزارة المالية والاقتصـاد والتجارة الخارجية باجراء التسويات والتعديلات الاضافية على الحسابات الختامية للجهات واخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بها ·

مادة ٣٠ ـ يقوم الجهاز المركزى للمحاسبات بتقديم تقرير عن نتائج مراجعة الحسابات الختامية والميزانيات العمومية للوحدات الواردة بالموازنة العامة للدولة الى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخـارجية والى تلك الوحدات خلال شهرين من تاريخ تسلمه لكل ميزانية عمومية أو حساب ختامى ·

مادة ٣١ ـ على وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية أن تحيل مشروعات قوانين الربط الخاصة بالحساب الختـامى للموازنات العامة ، وبياناته التفصيلية الى مجلس الشعب والى الجهاز المركزى للمحاسـبات فى مدى تسعة أشهر من انتهاء السنة المالية ·

مادة ٣٢ ـ على الجهاز المركزى للمحاسـبات أن يقدم الى مجلس الشعب تقريره عن الحساب الختامى للموازنات العـامة فى موعد أقصاه أحد عشر شهرا من انتهاء السنة المالية ويرسل الى وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية صورة من ملاحظاته أولا بأول وكذلك نسخة من تقريره النهائى المرسل الى مجلس الشعب ·

الباب الخامس

أحكام عامة

مادة ٣٣ — يعتبر شاغلو الوظائف المحددة فى قمة الجهاز المالى هم المسئولون عن تنفيذ هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذا له ٠

ويكون على المسئولين الماليين بالجهاز الادارى للحكومة ووحدات الحكم المحلى اخطار وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والجهاز المركزى للمحاسبات بأية مخالفة مالية وعلى المسئولين الماليين بالوحدات الاقتصادية اخطار رئيس الوحدة بأية مخالفة مالية وعلى رئيس الوحدة اخطار رئيس الهيئة او المؤسسة التابع لها وعلى رئيس الهيئة أو المؤسسة اخطار الوزير المختص بتلك المخالفات على أن يخطر وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بما يثبت من هذه المخالفات ٠

وعلى المسئولين الماليين الامتناع عن تنفيذ أى أمر أو قرار ينطوى على مخالفة الا بناء على أمر كتابى من رئيس الجهة التابع لها وعلى المسئولين الماليين بالجهاز الادارى للحكومة اخطار وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والجهاز المركزى للمحاسبات بما تم كتابة ٠

وتختص وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية وحدها بمساءلة المسئولين الماليين التابعين لها عما يقع منهم من أخطاء فنية أو مخالفات مالية مع اخطار الوزير المختص بنتيجة المساءلة ٠ أما بالنسبة لمن عداهم فيكون ذلك من اختصاص الوزير المختص على أن تخطر وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بنتيجة المساءلة وذلك كله دون الاخلال بحق الجهاز المركزى للمحاسبات فى التعقيب على القرارات الصادرة فى هذا الشأن ٠

مادة ٣٤ — يعتبر من المخالفات المالية عدم تقديم الجهة للموازنة او الحسابات الختامية أو الميزانية العمومية الخاصة بها ، أو بياناتها التفصيلية ، أو تقديمها غير مستوفاة أو فى موعد يجاوز المواعيد المحددة أو تجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة دون الحصول على الموافقة والترخيص المالى اللازمين أو الامر بالصرف فى حالة تجاوز اعتمادات باب من أبواب الموازنة قبل الحصول على موافقة مجلس الشعب او مخالفة اى حكم من أحكام هذا القانون والقرارات واللوائح الصادرة تنفيذا له ٠

واستثناء من الأحــــكام الخاصـــة بالتحقيق مع العاملين وتأديبهم والاجراءات الخاصة بالمحاكمات التأديبية ، يكون لوزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بالاتفاق مع الوزير المختص فى الحالات المشار اليها فى الفقرة السابقة وبالنسبة للمســئولين الاشرافيين فى وحدات الجهــاز الادارى للحكومة ووحدات الادارة المحلية والهيئات العــامة والمؤسســات العـــامة والوحدات التابعة لها وصناديق التمويل الخاصة توقيع العقوبات الواردة فى القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ باصدار نظام العاملين المدنيين بالدولة والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ باصدار نظام العاملين بالقطــاع العام عدا عقوبة الفصل أو العزل أو الاحالة الى المعاش وذلك كله دون الاخلال بحق الجهاز المركزى للمحاسبات فى التعقيب على القرارات الصادرة فى هذا الشأن ٠

مادة ٣٥ – يصدر وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بقرار منه اللوائح التنفيذية لهذا القانون ٠

مادة ٣٦ – يلغى القــانون رقم ٤٥ لســنة ١٩٦٦ بانشــاء صندوق الاستثمار ويقوم وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجيـــة باتخاذ الاجراءات لتصفية مركزه المالى وتسوية كافة الحسابات واتخـاذ ما يراه ضروريا لتسوية أقساط القروض والفوائد المتعلقة بها أو الاعفاء منها ويلغى القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٩ بتنظيم مواعيد تقديم الحسابات الختامية لميزانية الدولة الى مجلس الشعب ، ويلغى القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٢ فى شأن تحديد السنة المالية ٠

كما يلغى أى نص يخالف هذا القانون ٠

مادة ٣٧ – ينشر هذا القــانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ نشره ٠

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة وينفذ كقانون من قوانينها ٠

صدر برئاسة الجمهورية ٢٩ جمــادى الآخر ١٣٩٣ (٢٩ يوليــو ١٩٧٣) ٠

أنور السادات

قانون الخطة العامة للدولة
رقم ٧١ لسنة ١٩٧٣

باسم الشـــعب :

رئيس الجمهورية :

قرر مجلس الشعب القانون الآتي نصه وقد أصدرناه :

الفصـــل الأول

فى التخطيط الشامل للاقتصاد القومى

مادة ١ ــ يهدف التخطيط للتنمية الاقتصـــادية والاجتماعية فى جمهورية مصر العربية الى رفع مستوى المعيشـــة وتذويب الفوارق بين الطبقات عن طريق زيادة الدخل القومى وتوسيع نطاق الخدمات وصولا الى مجتمع الكفاية والعدل ، وذلك وفق مبادىء الميثاق والدســـتور وبرنامج العمل الوطنى ٠

مادة ٢ ــ تقوم الخطة القومية الشاملة على المبادىء الآتية :

(١) شمول الخطة ووحدتها بحيث يضمن لها استخدام جميع الموارد الوطنية المادية والطبيعية والبشرية بطريقة عملية وعلمية وانسانية ٠

(٢) مركزية التخطيط مع ضمان أوسع مشاركة من وحدات الحكم المحلى ومن الوحدات الاقتصادية ومن الجماهير فى اعداد الخطـــة وفى تنفيذها وتحديد مسئوليات التنفيذ ٠

(٣) سيطرة الشعب على كل أدوات الانتاج وعلى توجيه فائضها عن طريق تحمل القطاع العام للمسئولية الرئيسية عن خطة التنمية ، وضمان أن يؤدى القطاع الخاص دوره فى التنمية فى اطار الخطة دون انحراف أو استغلال ٠

(٤) التوزيع الاقتصادى والادارى والجغرافى لمشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، بما يكفل خلق أقاليم اقتصادية الى جانب الوحدات الادارية المحلية •

مادة ٣ ـ توضع خطة قومية عامة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقسم هذه الخطة الى مراحل زمنية متوسطة الأجل وتقسم هذه بدورها الى خطط سنوية تفصيلية تتوفر فيها المرونة اللازمة لمواجهة ما يستجد من تطورات خلال سنى الخطة •

وتتضمن الخطط متوسطة الأجل والسنوية ، الخطط الاقليمية والمحلية بصورة تحقق ترابط وتناسق هذه الخطط فى اطار الخطة القومية العامة •

مادة ٤ ـ تتحدد الأهداف الإقتصادية والاجتماعية للخطة العامة طويلة الأجل والخطط المتوسطة الأجل والخطط السنوية فى اطار الأهداف العامة للدولة وفى ضوء تطور التغيرات الأساسية للاقتصاد القومى خلال سنوات الخطة • وتتحدد هذه الأهداف على مستوى اجمالى الاقتصاد القومى وعلى مستوى القطاعات والأنشطة الرئيسية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك على المستوى الاقليمى •

مادة ٥ ـ تكون الخطة أساسا لمشروعات القوانين والقرارات التى تقررها السلطات العامة وتنفذ فى اطارها •

ويكون للاحكام الواردة فى قانون الخطة الأولوية فى التطبيق على أى حكم يرد فى قانون آخر •

ويراعى فى اعداد الموازنة العامة للدولة الالتزام بأهداف الخطة السنوية •

ولا يجوز تعديل اعتمادات الاستخدامات الاستثمارية الواردة فى الموازنة العامة للدولة الا طبقا للقواعد التى يقررها مجلس الوزراء وبما لا يخل بالأولويات الواردة فى الخطة •

مادة ٦ ـ لا يجوز الارتباط بأية مشروعات أو أعمال خاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية أو تمويلها أو تنفيذها بما يخالف الاطار العام المعتمد للخطة •

الفصل الثـاني

في أقسام الخطة ومكوناتها

مادة ٧ – يراعى عند اعداد الخطة تقدير ما يلي :

أولا : الانتاج القومي كما وقيمة ، اجمـــالا وعلى مستوى القطاعات والأنشطة الرئيسية للاقتصاد القومي وموزعا ما بين القطاع العام والقطاع التعاوني والقطاع الخاص ، ومستلزمات تحقيق ذلك الانتاج والدخل القومي الناتج عنه ومكوناته ، على أن يتم التقييم بالأسعار الثابتة لسنة الأساس وبأسعار سنة الخطة ٠

ثانيا : حجم قوة العمل والعمالة ، وحجم فرص العمل الجديدة مع بيان حجم الأجـــور ومتوسطها ومعدل نموها وانتاجية العامل وذلك على مستوى الاقتصاد القومي وعلى مستوى القطاعات والأنشطة الرئيسية ٠

ثالثا : اجمالي حجم الاستخدامات الاســـتثمارية اللازمة لتنفيـذ المشروعات الجديدة وللاحلال والتجديد موزعة بين استثمار عيني وانفـاق استثماري ، والتكوين الرأسمالي موزعا بين الاستثمار الثابت والتغير في المخزون السلعي ، مع بيان استثمارات كل من القطاعات العام والتعاوني والخاص وتوزيعها بين مشروعات مختلف قطاعات وأنشـــطة الاقتصـــاد الرئيسية والبرنامج الزمني لتنفيذها والانتاج والدخل المقدر منها وكذلك التوزيع الاقليمي للاستثمار ٠

رابعا : معدل نمو وحجم الاستهلاك العائلي موزعا بين الريف والحضر ووفقا للمجموعات السلعية ومقوما بكل من الأسعار الثابتة لسنة الأساس وأسعار سنة الخطة ، وكذلك معدل نمو وحجم الاســـتهلاك الجماعي الذي يمثل حجم الخدمات العامة ٠

خامسا : حجم المدخرات المحلية المتاحة للاستثمار على أساس التوازن الاقتصادي القائم في الخطة ، وكذلك من مختلف الأوعية الادخارية والموارد الأجنبية المتاحة لتحقيق الأهداف الاستثمارية والجارية للخطة ٠

سادسا : الصادرات والوردات كما وقيمة بالأسعار الثابتة لسنة الأساس وبأسعار سنة الخطـة موزعة وفقا للمنـــاطق الجغرافية ودرجة التصنيع والقطاعات المصدرة والمستوردة ، وكذلك المتحصلات والمدفوعات

لعوامل الانتاج المختلفة مع بيان الأرقام القياسية ونسب التبادل مع العالم الخارجى ٠

مادة ٨ – تحدد الخطة اتجاهات وأبعاد التوازن الاقتصادى فيما يتعلق بمعدل نمو الناتج المحلى الاجمالى ومعدلات نمو القطاعات السلعية والتوزيعية والخدمية ، وكذلك معدل نمو العمالة والأجور والاستهلاك النهائى ومركز ميزان المدفوعات بما يكفل ترابط أهداف الخطة واستمرار نمو الاقتصاد وتطويره بالمعدلات المستهدفة مع المحافظة على المستوى العام للأسعار ٠

ويجب أن تراعى الخطة امكانيات التناسق والتعاون مع مختلف الدول العربية ٠

الفصل الثالث

فى اجراءات وضع الخطة واقرارها

مادة ٩ – تتولى وزارة التخطيط اعداد مشروع الاطار العام لخطة التنمية الطويلة والمتوسطة الأجل فى ضوء الأهداف العامة للدولة ، ويعرض هذا المشروع على مجلس الوزراء وعلى المؤتمر القومى العام للاتحاد الاشتراكى العربى ، ثم يحال الى مجلس الشعب لاقراره ٠ وتصدر بقانون ٠

مادة ١٠ – ترسل الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والأجهزة المركزية والوحدات الاقليمية عن طريق الوزراء المختصين الى وزارتى التخطيط والمالية والاقتصاد والتجارة الخارجية مشروعات خططها التى تحقق الأهداف المحددة لكل قطاع ونشاطه فى ضوء الاطار العام للخطة ، وكذلك مشروعات القطاع التعاونى والقطاع الخاص المقابل لنشاطها مرتبة وفقا للأولويات التى تضعها وفى شكل خطط بديلة متكاملة ومتناسقة وفى حدود حجم الاستثمارات المخصصة لكل منها ٠

ويحدد وزير التخطيط مواعيد ارسال مشروعات الخطط الطويلة والمتوسطة الأجل ومستوى التفصيل بها ، أما بالنسبة لمشروعات الخطط السنويه فتلتزم كل جهة بتقديمها فى موعد غايته منتصف يوليو من كل عام ٠

وتتولى وزارة التخطيط دراسة الخطط المقترحة وتحليل اقتصاديات كل من المشروعات الواردة بها ومراجعة الدراسات المقدمة من جهات التنفيذ ، ويتم اختيار المشروعات التى تثبت صلاحيتها للتنفيذ من الناحية الاقتصادية لادراجها بالخطة مع بيان مقومات الخطة السنوية على أن يراعى فى ادراج هذه المشروعات التناسق والتكامل بينها بما يحقق أهداف الخطة .

مادة ١١ — لوزير التخطيط أن يشكل بقرار منه بالاتفاق مع جهات التنفيذ لجانا مشتركة من العاملين بالجهاز الادارى للحكومة والأجهزة المركزية والهيئات العامة والمؤسسات العامة ، وتتولى تقديم البيانات والتقارير التى يتطلبها اعداد الخطة أو دراسة بعض المشاكل التخطيطية وبوجه عام القيام بما قد يعهد به اليها وزير التخطيط من أعمال .

مادة ١٢ — يعرض مشروع الخطة السنوية مع مشروع الموازنة العامة للدولة على مجلس الوزراء تمهيدا لاحالته الى مجلس الشعب قبل ابتداء السنة المالية بشهرين لاقراره ، وتصدر بقانون .

الفصل الرابع

فى تنفيذ الخطة ومتابعتها

مادة ١٣ — تلتزم جهات التنفيذ بالاطار المعتمد للخطة السنوية وأهدافها والوسائل المحددة بها وأن تقوم باعداد مشروعات القوانين والقرارات التى ستصدرها فى نطاق هذا الاطار .

مادة ١٤ — على الجهاز الادارى للحكومة والأجهزة المركزية والهيئات والمؤسسات العامة والوحدة الاقليمية والمحلية ، كل فى حدود اختصاصه تنفيذ مشروعات وبرامج الخطة المعتمدة وفقا للتوقيت الزمنى المحدد لها والعمل على تحقيق الأهداف التى تضمنتها بالكامل ، وعلى هذه الجهات بصفة خاصة العمل على :

(أ) تنفيذ المشروعات الاستثمارية فى حدود التكاليف المقدرة لها وعلى الوجه المحدد فى الخطة .

(ب) تحقيق أهداف الانتاج السلعى والخدمى كما ونوعا مع مراعاة المعدلات الخاصة بمستلزمات الانتاج وتكاليفها .

(ج) تحقيق أهداف الخطة ، بالنسبة للدخل المحلى وتوزيعه بين عوامل الانتاج المختلفة وكذلك بالنسبة للعمالة وحجم الأجور ومتوسطها وانتاجية العامل •

(د) ضبط الاستهلاك النهائى فى حدود الخطة •

(هـ) تحقيق أهداف الصادرات والوردات بالخطة •

(و) اصدار القرارات والتنظيمات واعداد الدراسات والتوصيات التى تؤدى الى قيام القطاع الخاص المقابل لنشاطها بما هو مقدر له فى الخطة سواء فى الانتاج أو الاستهلاك أو الادخار أو الاستثمار أو العمالة أو التعامل مع العالم الخارجى •

مادة ١٥ ـ تلتزم الجهات التى لاتعمل بالنظام المحاسبى الموحد بامساك الدفاتر الحسابية والسجلات الاحصائية التى تبين المراحل التنفيذيه لخطتها ومدى التقدم فى تحقيق أهدافها •

مادة ١٦ ـ لوزارة التخطيط ـ بعد موافقة اللجنة الوزارية المختصة اعادة النظر فى الخطوات التنفيذية للخطة السنوية تبعا لتغير الظروف الداخلية والخارجية وبما لا يخل بالاطار العام للخطة •

مادة ١٧ ـ تقدم الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والأجهزة المركزية والوحدات الاقليمية الى وزير التخطيط تقريرا دوريا كل ثلاثة شهور ، وكذلك كل سنة ، متضمنا سير العمل فى تنفيذ الخطة ومدى التقدم فى تحقيق أهدافها بما فى ذلك نشاط القطاع الخاص الذى ترتبط باختصاصها •

وينظم وزير التخطيط بقرار منه طريقة اعداد التقارير الدورية وكيفية متابعة تنفيذ الخطة •

مادة ١٨ ـ يقدم وزير التخطيط تقرير المتابعة السنوى الى مجلس الشعب بعد اعتماده من مجلس الوزراء وفى مدة لا تجاوز سنة من تاريخ انتهاء السنة المالية •

الفصل الخامس

فى مستويات التخطيط

مادة ١٩ — تقوم وزارة التخطيط بعملية التخطيط المركزى التى تتمثل فى اعداد الخطة القومية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومتابعة تنفيذها ويعاونها فى ذلك :

(أ) على المستوى المركزى للقطاعات والأنشطة الاقتصادية ، هيئات التخطيط أو الوحدات القائمة على التخطيط فى الجهاز الادارى للحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ·

(ب) على المستوى الاقليمى ، هيئات التخطيط الاقليمى التى تنشأ بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التخطيط ·

(ج) على المستوى المحلى ، وحدات التخطيط بالمجالس المحلية ·

مادة ٢٠ — يصدر بقرار من رئيس الجمهورية — بناء على عرض وزير التخطيط — تنظيم للهيئات والوحدات القائمة على التخطيط والمشار اليها فى المادة السابقة مع بيان الاختصاصات والعلاقات بينها وبين وزارة التخطيط وكذلك العلاقات بين وزارة التخطيط والأجهزة التى تمارس نشاطا متصلا بعملية التخطيط ·

الفصل السادس

أحكام عامة

مادة ٢١ — لوزارة التخطيط الحق فى الحصول على كافة البيانات السرية اللازمة لاعداد ومتابعة تنفيذ الخطة · ولا تستخدم فى غير الأغراض المنصوص عليها فى هذا القانون ·

مادة ٢١ مكرر (١) — يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تجاوز مائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين ، كل موظف عام استخدم ما عهد به اليه بحكم وظيفته من وسائل عامة ، نقودا كانت أو موارد أو عمالة ، فى غير الأغراض التى خصصت لها بمقتضى الخطة العامة

---

(١) أضيفت بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٧٥ ·

للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة وبطريقة يترتب عليها الحاق ضرر بأهداف هذه الخطة ٠

مادة ٢٢ – يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تجاوز مائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين كل من امتنع عن تقديم البيانات والمعلومات التى تطلبها وزارة التخطيط ، أو عن تقديم تقارير المتابعة الدورية المنصوص عليها فى هذا القانون ، وكذلك كل من أخل بسرية هذه البيانات أو المعلومات ، أو أفشى سرا من أسرار الصناعة أو التجارة وغير ذلك من المعلومات التى يكون قد اطلع عليها بحكم عمله فى اعداد وتنفيذ أو متابعة الخطة ٠

مادة ٢٣ – يلغى القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٦٠ فى شأن التخطيط القومى والمتابعة كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون ٠

مادة ٢٤ – ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ نشره ٠

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها ٠

صدر برياسة الجمهورية فى ١٥ رجب سنة ١٣٩٣ (١٤ أغسطس سنة ١٩٧٣) ٠

أنور السادات

قرار رقم ٢٤٠ لسنة ١٩٧٦
بقواعد العمل بموازنة الدولة للسنة المالية ١٩٧٦
الى حين اعتماد موازنة السنة المالية ١٩٧٧

وزير المالية

بعد الاطلاع على المادة ١١٥ من الدستور ،

وعلى القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الموازنة العامة للدولة ،

وعلى القانون رقم ١٣٠ لسنة ١٩٧٥ بربط الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٧٦ ،

قـــــرر :

مادة ١ — يعمل مؤقتا بموازنة السنة المالية ١٩٧٦ الى حين اعتماد موازنة السنة المالية ١٩٧٧ ، ويتم الصرف فى حــدود اعتمادات موازنة ١٩٧٦ وفقا للقواعد الملحقة بهذا القرار •

مادة ٢ — الجهات الجديدة التى لا توجد لها اعتمــادات أو التى سبق أن دبر لها مبالغ من الاعتمادات الاجمالية ، تقوم بمخاطبة وزارة المالية لتدبير الاعتمادات اللازمة لمواجهة احتياجاتها الضرورية •

مادة ٣ — تسرى الأحكام الخاصة بالباب الثالث — الاستخدامات الاستثمارية من القواعد الملحقة بهذا القرار على الوحدات الاقتصادية •

مادة ٤ — يراعى ضرورة التقيد بالقوانين والقــواعد والتعليمات المالية المعمول بها •

مادة ٥ — لا يجوز الخروج على أحكام المادة (١) أو القواعد الملحقة بهذا القرار الا بموافقة وزير المالية •

مادة ٦ — على الجهات كل فيما يخصه تنفيذ هذا القرار •

وزير المالية
امضـــاء

قواعد العمل بموازنة الدولة للسنة المالية ١٩٧٦
الى حين اعتماد موازنة السنة المالية ١٩٧٧
الملحقة بقرار وزير المالية رقم ٢٤٠ لسنة ١٩٧٦

الايرادات

يستمر تحصيل جميع أنواع الايرادات المستحقق تحصيلها وفقا للقوانين والقواعد السارية وذلك خلال المدة من أول يناير سنة ١٩٧٧ الى حين اعتماد موازنة الدولة للسنة المالية ١٩٧٧ ، مع اضافة هذه الايرادات الى الأنواع والبنود والأبواب الخاصة بها .

الاستخدامات

أولا ـ الباب الأول ـ الأجور :

١ ـ يعتبر قائما كل ما تم من الغاء أو تخفيض أو انشاء أو تعديل فى فئات الوظائف خلال السنة المالية ١٩٧٦ .

٢ ـ يؤخذ فى الاعتبار المقترحات التى تضمنها مشروع موازنة السنة المالية ١٩٧٧ بشأن الغاء الوظائف أو تخفيض فئاتها ولا يتم اتخاذ أى اجراء بالمخالفة لتلك المقترحات .

٣ ـ توقف التعيينات الجديدة على اعتماد المكافآت الشاملة لحين صدور قانون ربط الموازنة الجديدة .

٤ ـ يكون صرف المكافآت التشجيعية والجهود غير العادية للضرورة القصوى المتعلقة بالتشغيل أو أداء الخدمات المرتبطة بالجماهير وعلى ألا يزيد المنصرف فى كل شهر على ١/١٢ من اعتماد السنة المالية ١٩٧٦ .

٥ ـ الرواتب والبدلات التى اقترح فى مشروع موازنة سنة ١٩٧٧ الغاؤها او خفضها يكون صرفها وفقا لتلك المقترحات .

٦ ـ لا يجـوز صرف الرواتب والبـــدلات التى لم ترد فى موازنة الجهة للسنة المالية ١٩٧٦ اعتمادات لها ٠

٧ ـ يراعى بالنســـبة لاعتمـادات المزايا العينية ألا يزيد الصرف عليها فى كل شهر على ١/١٢ من اعتمادات سنة ١٩٧٦ ٠

٨ ـ الى أن يصدر قانون ربط موازنة السنة المالية ١٩٧٧ يخصم على حساب جار مدين تحت التسوية وفقا لما يأتى :

(أ) تكاليف الفئات التى تم نقلهـــا من جهة الى أخرى بقرار من السلطة المختصة أثناء السنة المالية ١٩٧٦ وكان يخصـم بهذه التكاليف على موازنة الجهات المنقولة منها ، يتم الخصم على الحساب المذكور فى الجهة المنقولة اليها هذه الفئات ٠

(ب) تكاليف الوظائف التى تم انشاؤها أو رفعها خلال الســـنة الماليه ١٩٧٦ خصما على الاعتمادات الاجمالية المدرجة بموازنة الحكومة المركزية للسنة المالية ١٩٧٦ (فائض الخريجين ـ الرسوب ـ تصحيح أوضاع العاملين ـ عمالة زائدة بالشركات ـ المؤسسات الملغاة ـ المسرحين من القوات المســلحة أدنى فئات التعيين ٠٠ الخ) ، يتم الخصم بهـــا على الحســـاب المذكور فى الجهة التى تم فيها هذا التعديل ٠

(ج) يتم تسوية ما يخصم على الحساب المذكور وفقا للفقرتين (أ ، ب) فور صـــدور قانون ربط موازنة ١٩٧٧ خصـــما على الموازنة المختصة ٠

ثانيا ـ الباب الثاني ـ النفقات الجارية والتحويلات الجارية :

١ ـ بالنسبة للاعتمادات المخصصة لمجموعتى المستلزمات السلعية والخدمية التى يستمر الصرف عليها يستبعد منها ما تم تخفيضه أثنـــاء السنة المالية ١٩٧٦ تنفيذا لقرارات ضغط وترشيد الانفـــاق والتى تم ابلاغها للجهات ٠

٢ ـ لا يجوز الصرف على الاعتمـــادات التى اقترح ادراجها لأول مرة فى مشروع موازنة ١٩٧٧ الا بعد صدور قانون ربط الموازنة الجديدة كما لا يجوز الصرف على الاعتمادات التى اقترح حذفها أو ضـــغطها فى مشروع موازنة السنة المالية ١٩٧٧ الا وفقا لتلك المقترحات ٠

٣ – لا يجوز الصرف على الاعتمادات المؤشر أمامها في موازنة ١٩٧٦ بأنها غير متكررة وذلك الى حين صدور قانون ربط موازنة ١٩٧٧ .

٤ – يوقف ابرام العقود الجديدة الى حين صدور قانون ربط الموازنة الجديدة .

٥ – يوقف صرف أية اعانات عدا الاشتراكات الدولية واعانات المدارس الخاصة الى حين صدور قانون ربط الموازنة الجديدة .

٦ – لا يجوز أن يزيد ما يصرف فى شهر واحد على ١/١٢ من اجمالى اعتمادات هذا الباب بعد تخفيضه بقيمة ترشيد وضغط الانفاق وقيمة الاعتمادات غير المتكررة .

٧ – تمول اعانة الدولة للحكم المحلى بواقع ١/١٢ شهريا من اعانة السنة المالية ١٩٧٦ بعد تخفيض الاعتمادات بقيمة ترشيد وضغط الانفاق وقيمة الاعتمادات غير المتكررة وذلك الى حين اعتماد موازنة السنة المالية ١٩٧٧ .

ثالثا – الباب الثالث – الاستخدامات الاستثمارية :

١ – المشروعات الجديدة التى اقترحتها الجهات للمرة الأولى فى مشروع موازنة السنة المالية ١٩٧٧ لا يجوز الانفاق عليها ولا الارتباط بها الى حين صدور قانون ربط الموازنة الجديدة .

٢ – المشروعات المعتمدة بموازنة السنة المالية ١٩٧٦ ولم يشرع فى تنفيذها لا يتم الارتباط أو الصرف عليها .

٣ – المشروعات المعتمدة بموازنة السنة المالية ١٩٧٦ أو التى فتح لها اعتماد خاص خلال تلك السنة يكون استكمالها بعد الحصول على موافقة وزارة التخطيط وبشرط عدم استخدام وفورات السنة المالية ١٩٧٦ .

الباب الرابع – التحويلات الراسمالية :

يقتصر الصرف على الالتزامات المستمرة فعلا أما الالتزامات الجديدة فيرجع بشأنها الى وزارة المالية .

أهم المراجع

● مراجع عربية :

الأستاذ عبد العزيز سيد محمد	ميزانية البرامج والاداء	مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٦٦
د٠ عبد المنعم فوزى	مالية الدولة والهيئات المحلية	منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٦٤
د٠ محمد حلمى مراد	مالية الهيئات العامة المحلية فى البلاد العربيه	مطبعة نهضة مصر بالفجالة ١٩٦٢
د٠ محمد عبد الله العربى	أصول علم المالية العامة والتشريع المالى (الجزء الثالث)	الطبعه الثانية مطابع رمسيس اسكندريه ١٩٥٣
د٠ السيد عبد المولى	المالية العامة	اليامس فوزى وادلاده
أحمد ممدوح مرسى	الضريبة على الايرادات علما وعملا (الجزء الأول)	مطبعة فتح الله دار الفكر العربى

الدوريات :

- منشــورات اعداد الموازنة العامة فى ج٠م٠ع٠ الصــادرة من وزارة المالية ٠
- البيانات المالية لوزارة المالية عن الموازنات العامة الصادرة من وزارة المالية ٠

- مجلدات الموازنات العامة للدولة الصادرة من وزارة المالية .
- مجلدات الحسابات الختامية للدولة فى ج.م.ع. الصادرة من وزارة المالية .
- تقارير المتابعة المالية لموازنات الدولة فى ج.م.ع. الصادرة من وزارة المالية .
- مضابط مجلس الأمة ومجلس الشعب عن مناقشات المجلس للموازنات العامة والحسابات الختامية .
- الخطط القومية لـ ج.م.ع. الصادرة من وزارة التخطيط .
- قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ .
- قانون الخطة العامة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ .
- قانون الادارة المحلية رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ .
- قانون ٢٦ لسنة ١٩٤٩ بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة .
- قانون ١٢٦ لسنة ١٩٦٤ باصدار قانون الجهاز المركزى للمحاسبات .
- قانون ٣١ لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم علاقة الجهاز المركزى للمحاسبات بمجلس الشعب .
- قوانين الضرائب فى ج.م.ع.
- اللائحة المالية للميزانية والحسابات .

FOREIGN REFERENCES

Burkhead Jesse	Government Budgeting.
Brittain, Herbert	The British Budgetary System.
Central Bank of Egypt Lectures 1964	Choice, Efficiency and Control in the Public Services.
Dalton, Hugh	Unbalanced Budgets.
Gupta, B.N.	Government Budgeting with Special Reference to India.
International Monetary Fund	A Manual on Government Finance Statistics.
Ministry of Treasury, Egypt	Readings in Budget Techniques.
Ministry of Finance	The Financial Statement of the U.A.R. General State Budget.
Mohamed Adel Elhamy and Prof. Dr. Habil E. Knauthe	Concepts of Investment Financing.
Nations Unies, Conseil Economique et Social	Les Systèmes et Procédures Budgétaires des Pays Africains (1966).
Nevick David	Program Budgeting.
Preddy E.K.N.	The Growth of Public Expenditure in India.
Schelling, Wanter Pr.	Strategy, Politics and Defense Budgets.
United Nations	A Manual for Economic and Functional Classification of Government Transactions (1958).

United Nations	A Manual for Government Accounting (1969).
U.N. Economic and Social Council	Accounting and Control Procedures. Prepared by Mr. J. F. Luba Consultant (1966).
» » » »	Guidelines for the Co-ordination of National Budgets with National Development Plans (1960).
» » » »	Government Expenditure and Racial Discrimination (1963).
» » » »	Handbook of National Accounts for Africa.
» » » »	Inflationary and Deflationary Processes in African Economies (1965).
» » » »	National Accounting Experiences and Practices in Africa (1966).
» » » »	Outlines for the Co-ordination of Nations Budgets with National Development Plans.
» » » »	Problems concerning Development Programming and Policy in African Countries (1962).
» » » »	Relations between the National Budget and the National Development Plan. Prepared by Mr. G. Martner (1966).
» » » »	Report of the Seminar on Budget Planning and Management.

U.N. Economic and Social Council — Some Aspects of Public Finance and Industrial Development in the East African Sub-Region (1965).

» » » » — Survey of Developments in Public Finances of African Countries (1966).

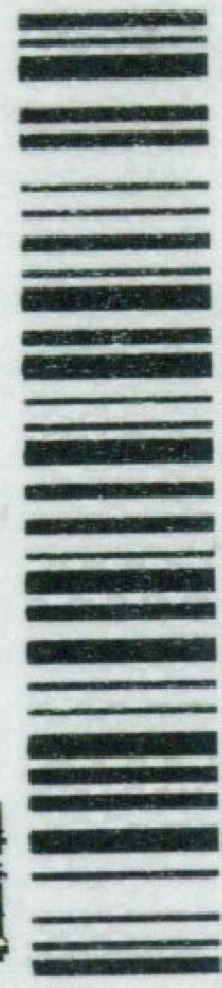
» » » » — Techniques for Revenue Programming. Prepared by Mr. G. Martner.

» » » » — The Classification of Government Transactions in the French-Speaking States of West Africa.

» » » » — The Relationship between Central and Local Government, Finance in African Countries. Prepared by J.A. Green.

٢٥٠ قرشا

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب


Bibliotheca Alexandrina
1518608